

デジタル空間における情報流通の 健全性確保の在り方に関する検討会

とりまとめ（案）

令和6年9月

デジタル空間における情報流通の
健全性確保の在り方に関する検討会

目次

はじめに.....	5
第1章 デジタル空間における情報流通を取り巻く環境の変化	7
Ⅰ デジタル空間を活用した技術やサービスの進展・普及等の状況.....	7
1. 情報伝送 PF サービス等の国民生活・社会経済活動等への浸透.....	7
2. 情報伝送 PF サービスの情報流通の場としての公益性の高まり.....	20
3. 新たな技術やサービスの進展・普及に伴う変化.....	23
4. デジタル空間における情報流通の全体像（現状）.....	25
Ⅱ デジタル空間における情報流通を巡る新たなリスク・問題.....	28
1. デジタル空間における情報流通を巡る「表層上の」リスク・問題.....	28
2. デジタル空間における情報流通を巡る「構造的な」リスク・問題.....	32
3. 「表層上」及び「構造的な」リスク・問題を「加速化」させるリスク・問題... ..	40
Ⅲ 多くの人の間で正確な情報の適時な共有が求められる事態における偽・誤情報等の流通・拡散.....	44
1. 令和6年能登半島地震における偽・誤情報等の流通・拡散.....	44
2. 大規模災害における偽・誤情報等の流通・拡散.....	47
3. 多くの人の間で正確な情報の適時な共有が求められる事態における偽・誤情報等の流通・拡散.....	49
Ⅳ 今後の対応を検討すべき課題.....	50
1. デジタル空間における情報流通の健全性を巡る課題.....	50
2. デジタル空間における情報流通とデジタル広告エコシステムの関係性を巡る課題.....	51
第2章 様々なステークホルダーによる課題への対応状況	52
第3章 諸外国等における対応状況	53
第4章 デジタル空間における情報流通の健全性確保に向けた対応の必要性和方向性	54
Ⅰ 対応の必要性.....	54
Ⅱ 対応の方向性.....	54
第5章 情報流通の健全性確保に向けた基本的な考え方	55
Ⅰ 基本理念.....	55
1. 情報流通過程全体に共通する高次の基本理念.....	55
2. 情報発信に関する基本理念.....	56
3. 情報伝送に関する基本理念.....	57
4. 情報受信に関する基本理念.....	58
Ⅱ 各ステークホルダーに期待される役割・責務.....	58
1. 政府・地方公共団体に期待される役割・責務.....	59

2. 主として情報発信に関わるステークホルダーに期待される役割・責務	60
3. 主として情報伝送に関わるステークホルダーに期待される役割・責務	61
4. 主として情報受信に関わるステークホルダーに期待される役割・責務	63
5. 教育・普及啓発・研究機関等に期待される役割・責務	64
Ⅲ 災害発生時に各ステークホルダーに期待される役割・責務	64
1. 行政機関に期待される役割・責務	65
2. マスメディアに期待される役割・責務	66
3. ファクトチェック団体・機関に期待される役割・責務	66
4. プラットフォーム事業者期待される役割・責務	66
5. 一般ユーザーに期待される役割・責務	67
6. 支援団体・企業・研究機関等に期待される役割・責務	67
第6章 総合的な対策 — 基本的な考え方	69
I デジタル空間における情報流通を巡るリスク・問題への対応の基本的な考え方	69
1. サイバーセキュリティやプライバシー等の関連分野を踏まえた社会全体で対応する枠組みの重要性	69
2. 信頼性のある情報の流通促進と違法・有害情報の流通抑制の両輪による対応の重要性	72
3. 個人レベルとシステムレベルの両面及び相互作用による対応の重要性	73
4. プレバンキングとデバンキングの両輪による対応の重要性	75
第7章 総合的な対策 — 制度的な対応	79
I 情報伝送 PF 事業者による偽・誤情報への対応の在り方	79
1. 対応を検討すべき「偽・誤情報」の範囲に関する基本的な考え方	85
2. 偽・誤情報の流通・拡散を抑止するための「コンテンツモデレーション」の類型	88
3. 偽・誤情報に対するコンテンツモデレーションの実効性確保に向けた方策	90
4. 偽・誤情報の発信を抑止するためのその他の方策	96
Ⅱ 情報伝送 PF サービスが与える情報流通の健全性への影響の軽減に向けた方策の在り方	98
1. 情報伝送 PF 事業者による社会的影響の予測・軽減措置の実施	98
2. 特に災害発生時等における対応	101
Ⅲ マルチステークホルダーによる連携・協力の枠組み整備の在り方	103
1. 連携・協力の目的	103
2. 協議会の設置	104
3. 協議会の役割・権限等	104
Ⅳ 広告の質の確保を通じた情報流通の健全性確保の在り方	105
1. 対応を検討すべきインターネット上に流通する「違法・不当な広告」の範囲	107
2. デジタル広告の流通前の事前審査の在り方	108
3. 違法・不当な広告に対する事後的な掲載停止措置の実効性確保に向けた方策	109
V 質の高いメディアへの広告配信に資する取組を通じた情報流通の健全性確保の在り	

方	113
1. 質の高いメディアへの広告配信の確保に向けた広告主（及び広告代理店）による取組の促進方策	113
2. 質の高いメディアへの広告配信の確保に向けた広告仲介 PF 事業者による取組の促進方策	114
VI その他全体に共通する事項	116
1. 執行手段・プロセス	116
2. 対象事業者の範囲	116
3. 生成 AI を用いて生成される情報への対応	116
第 8 章 総合的な対策 － 制度的な対応以外の項目	118
I 普及啓発・リテラシー向上	118
1. 普及啓発・リテラシー向上に関する現状と課題	118
2. 普及啓発・リテラシー向上に関する具体的な方策	121
II 人材の確保・育成	123
1. 人材の確保・育成に関する現状と課題	123
2. 人材育成等に関する具体的な方策	125
III 社会全体へのファクトチェックの普及	125
1. 社会全体へのファクトチェックの普及に関する現状と課題	125
2. 社会全体へのファクトチェックの普及に関する具体的な方策	127
IV 技術の研究開発・実証	128
1. 技術の研究開発・実証に関する現状と課題	128
2. 技術の研究開発・実証に関する具体的な方策	129
V 国際連携・協力	131
1. 国際連携・協力に関する現状と課題	131
2. 国際連携・協力に関する具体的な方策	133
VI マルチステークホルダーによる連携・協力の推進	134
1. マルチステークホルダーによる連携・協力に関する現状と課題	134
2. マルチステークホルダーによる連携・協力に関する具体的な方策	135
おわりに	136

はじめに

近年、生成 AI やメタバース等の新しい技術やサービスの進展・普及により、デジタル空間が更に拡大・深化している。一方、インターネット上の偽・誤情報の流通・拡散によって、民主主義の前提となる表現の自由の基盤が脅かされ、また、権利侵害や社会的混乱が発生する等、実空間に影響を及ぼす課題が発生している。「デジタル空間における情報流通の健全性確保の在り方に関する検討会」（以下「本検討会」という。）は、このような背景を踏まえ、デジタル空間における情報流通の健全性の確保に向けた総合的な対策に関する検討を行うため、2023 年 11 月から開催されたものである。

本検討会の問題意識としては、「デジタル空間における情報」そのものや様々な主体による表現の場としての「情報空間」の健全性ではなく、「デジタル空間における情報流通」、すなわち、情報システムや情報通信ネットワーク等により構成され、多種多様の情報が流通するインターネットその他のグローバルな仮想的空間であるデジタル空間における情報の流通の在り方について、その健全性の確保を目的とした検討を行うものである。

具体的には、本とりまとめの第 5 章で詳述するように、デジタル空間における情報の「発信」・「伝送」・「受信」という流通の各過程において、各ステークホルダーそれぞれに期待される役割・責務が遂行されることにより、「基本理念」が実現されている状態をもって、デジタル空間における情報流通の「健全性」が確保された状態とし、その達成・維持を目的とするものである。

この点、デジタル空間における情報流通を巡っては、「表層上の」リスク・問題、それらをもたらす「構造的な」リスク・問題、さらに、それらの「表層上の」及び「構造的な」リスク・問題を「加速化する」リスク・問題が発生している。

そこで、本検討会においては、以上のリスク・問題に対応することがデジタル空間における情報流通の健全性を確保するという目的を達成するために必要であるとの認識の下で検討を積み重ねてきた。

本検討会においては、デジタル空間における情報流通の健全性確保に向けた総合的な検討を多角的かつ専門的に行うため、法律（憲法、メディア法、情報法等）、技術、データ分析、認知科学・心理学、ジャーナリズム、プライバシー、サイバーセキュリティ、消費者保護等の様々な分野の有識者が構成員として参加している。特に、制度面も含め、表現の自由をはじめとする様々な権利利益に配慮した検討を専門的な見地から実施するため、本検討会の下にワーキンググループ（以下「WG」という。）が開催されたことに伴い、憲法の専門家が新たに 2 名参加している。

そして、これらの構成員のほか、専門家、関連団体・事業者や省庁等からの発表に加えて、プラットフォーム事業者のみならず、デジタル空間における情報流通に影響するお金の流れに着目する観点から広告関連団体へのヒアリングを実施するとともに、国内における民産学官の幅広いステークホルダーによる偽・誤情報対策に係る取組について、国内外における連携・協力を推進することを目的に、意見公募を経た上で「インターネット上の偽・誤情報対策に係るマルチステークホルダーによる取組集」（2024 年 5 月。以下「取組集」という。）を策定・公表している。また、諸外国等における政策等海外の状

況についても把握すること等を通じて、幅広く、そして、深く議論・検討を重ねてきた。

さらに、本検討会における議論・検討の最中、2024年1月に「令和6年能登半島地震」が発生し、救命・救助活動や復旧・復興活動等を妨げるインターネット上の偽・誤情報等の流通・拡散が確認されるとともに、同時期頃より、SNS等におけるなりすまし型「偽広告」の流通・拡散によるSNS型投資詐欺の被害が急速に拡大していることが顕在化したところである。本検討会においては、構成員による同地震における偽・誤情報の流通状況の分析等の報告、プラットフォーム事業者に対するヒアリングを通じた同事業者による対応状況のフォローアップ、シンクタンクによるこれまでの大規模災害時における偽・誤情報等の流通・拡散傾向と期待される各ステークホルダーの対応・対策の分析等を実施したところである。また、なりすまし型「偽広告」への対応についても、構成員や関係省庁によるSNS型投資詐欺に関する消費生活相談・被害状況等の報告や、同ヒアリングを通じたプラットフォーム事業者による対応状況のフォローアップを実施する等、これらの社会情勢等に対し臨機応変に対応してきた。

以上の結果、本検討会単独での会合が6回、WG単独での会合が13回、本検討会とWGの合同での会合が20回、総じて計39回の会合を開催した。

本とりまとめは、以上の発表・ヒアリング等を踏まえた議論・検討の総括として、デジタル空間における情報流通の健全性を確保するための「総合的な対策」を提言するものである。

第1章 デジタル空間における情報流通を取り巻く環境の変化

I デジタル空間を活用した技術やサービスの進展・普及等の状況

1. 情報伝送 PF サービス等の国民生活・社会経済活動等への浸透

SNS¹、動画投稿・共有サービス、検索サービス、ブログ・掲示板サービス、ニュースポータルサービス等、インターネット上で第三者が投稿等発信したコンテンツ（文字、画像、映像、音声等）やデジタル広告を不特定の者が閲覧等受信できるように伝送するプラットフォームサービス（以下「情報伝送 PF サービス」という。）は、人々の日常的なコミュニケーション手段等として、国民生活や社会経済活動等に広くかつ深く浸透している。

まず、情報伝送 PF サービスについて、その「広さ」の観点から、国民生活への浸透状況を概観する。例えば、各年代における利用状況に着目すると、総務省調査²によれば、SNS について、全年代における LINE の利用率は90%を超過し、X（旧 Twitter）の利用率は20代では78.8%と高くなっている。Facebook の利用率は全年代で減少しているが、Instagram の利用率は、全年代で一貫して増加しており、LINE に次ぐ利用率となっている。また、動画投稿・共有サービスについて、YouTube の利用率が全年代において総じて高く、特に10代から30代の利用率は90%を超過しており、TikTok の利用率は10代で60%を超過している。

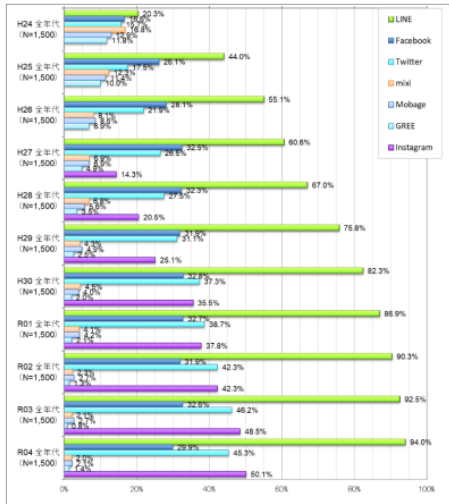
¹ Social Networking Service。インターネット上の交流を通して社会的ネットワーク（ソーシャルネットワーク）を構築するサービスをいう。

² 総務省「令和4年度情報通信メディアの利用時間と情報行動に関する調査報告書」

第5章5-1 主なソーシャルメディア系サービス/アプリ等の利用率 ①

- 全年代では、「LINE」の利用率は一貫して増加し、90%を超過。年代別でも、10代から50代で90%を超過。
- 「Twitter」は全年代では横ばいだが、20代では78.8%と高い利用率。「Facebook」の利用率は、全年代で減少。「Instagram」の利用率は、全年代で一貫して増加しており、「LINE」に次ぐ利用率。
- 動画共有系では「YouTube」の利用率が高く、10代から30代で90%を超過。「TikTok」は10代で60%を超過。

【経年】主なソーシャルメディア系サービス/アプリ等の利用率(全年代)



【令和4年度】主なソーシャルメディア系サービス/アプリ等の利用率(全年代・年代別)

	全年代(N=1,500)	10代(N=140)	20代(N=217)	30代(N=245)	40代(N=319)	50代(N=307)	60代(N=272)	男性(N=760)	女性(N=740)
LINE	94.0%	93.6%	96.6%	98.0%	95.0%	93.6%	86.8%	91.3%	96.6%
Twitter	45.3%	54.3%	78.8%	55.5%	44.5%	31.6%	21.0%	44.3%	46.2%
Facebook	29.9%	11.4%	27.6%	46.5%	38.2%	26.7%	20.2%	31.6%	20.2%
Instagram	50.1%	70.0%	73.3%	63.7%	48.6%	40.7%	21.3%	41.6%	50.9%
mixi	2.0%	2.9%	1.8%	4.1%	1.6%	1.6%	0.7%	2.8%	1.2%
GREE	1.4%	2.9%	2.8%	2.4%	0.7%	1.0%	0.4%	1.4%	1.4%
Mobage	2.1%	6.4%	2.8%	4.1%	1.3%	1.0%	0.0%	2.8%	1.5%
Snapchat	1.7%	4.3%	3.7%	2.9%	0.9%	0.7%	0.0%	1.7%	1.8%
TikTok	28.4%	66.4%	47.9%	27.3%	21.3%	20.2%	11.8%	25.7%	31.2%
YouTube	87.1%	96.4%	96.2%	94.7%	89.6%	85.0%	66.2%	88.9%	84.9%
ニコニコ動画	14.9%	27.9%	28.1%	17.1%	9.1%	10.4%	7.7%	19.7%	10.0%

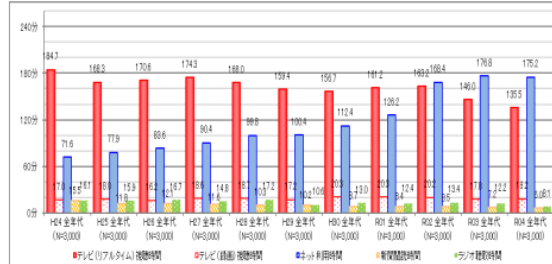
＜出典：総務省「令和4年度情報通信メディアの利用時間と情報行動に関する調査報告書」＞

次に、「深さ」の観点から、国民生活への浸透状況を概観する。例えば、利用時間について、同調査によると、「全年代」において、平日・休日の「インターネット利用」の平均利用時間はリアルタイムのテレビ視聴の平均利用時間を超過している。平日（1日）における主なメディアの平均利用時間について、「50～60代」ではテレビのリアルタイム視聴が主流である一方、「全年代」及び「10代～40代」ではインターネットに費やす時間が最も長くなっている。

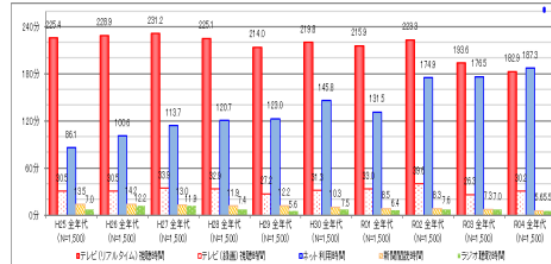
第1章1-1 「テレビ」、「インターネット」、「新聞」及び「ラジオ」の利用時間と行為者率 ①

- 平均利用時間は、全年代では、平日、休日ともに「テレビ(リアルタイム)視聴」及び「インターネット利用」が長い傾向が継続。
- 休日の「インターネット利用」の平均利用時間が「テレビ(リアルタイム)視聴」の平均利用時間を全年代で初めて超過。
(平日は3年連続で超過)

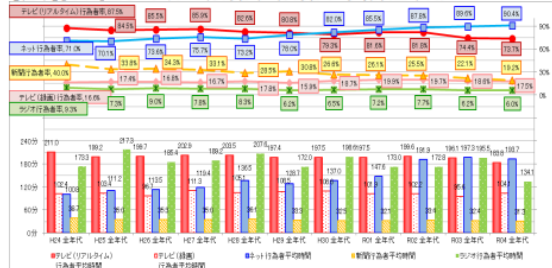
【経年】[平日]主なメディアの平均利用時間(全年代)



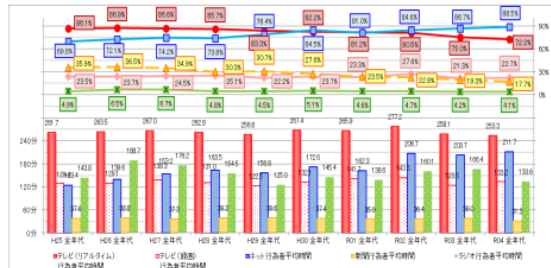
【経年】[休日]主なメディアの平均利用時間(全年代)



【経年】[平日]主なメディアの行為者率・行為者平均時間(全年代)



【経年】[休日]主なメディアの行為者率・行為者平均時間(全年代)



注: 例年の調査は11月～12月頃に実施しているが、平成30年度の調査は2月～3月、前々回(令和元年度)及び前回(令和2年度)の調査は1月に実施している。なお、以下のグラフや表においては、過去の調査結果の記載との並びを考慮して、調査の単位を年度とし、「H30」、「R01」、「R02」と表記する。

＜出典：総務省「令和4年度情報通信メディアの利用時間と情報行動に関する調査報告書」＞

また、インターネットの利用項目別の利用時間に着目すると、同調査によれば、休日の10代及び20代においては、情報伝送PFサービスの利用を前提とした「動画投稿・共有サービスを見る」、「ソーシャルメディア³を見る・書く」の平均利用時間が長く、いずれも100分を超過している。

³ 情報伝送PFサービスのうち、SNS、動画共有サービス、ブログ等、利用者が情報を発信し、相互に共有できる双方向のメディアをいう。

第2章2-1 インターネットの利用項目別の利用時間と行為者率

- 全年代では、「動画投稿・共有サービスを見る」について、平日は51.0分、休日は74.1分と最も長い。
 ○ 年代別に見ると、休日の10代及び20代の「動画投稿・共有サービスを見る」、「ソーシャルメディアを見る・書く」の平均利用時間が長く、いずれも100分を超過。

【令和4年度】[平日]インターネットの利用項目別の平均利用時間
 (全年代・年代別・男女別)

単位: 分	全年代 (N=3,000)	10代 (N=280)	20代 (N=434)	30代 (N=490)	40代 (N=638)	50代 (N=814)	60代 (N=544)
メールを読む・書く	40.3	16.1	39.2	41.1	52.4	48.4	29.8
ブログやウェブサイトをみる・書く	26.4	18.7	30.7	29.2	33.7	27.4	14.8
ソーシャルメディアをみる・書く	43.3	64.2	87.3	48.2	38.6	26.6	17.4
動画投稿・共有サービスを見る	51.0	91.1	99.9	57.1	38.9	28.7	25.4
VODを見る	15.7	20.3	28.7	16.2	14.6	11.9	7.8
オンラインゲーム・ソーシャルゲームをする	19.9	36.9	54.4	20.5	12.9	5.9	7.0
ネット通話を使う	4.8	19.0	10.5	1.1	1.7	3.5	1.2
男性 (N=1,500)		男性10代 (N=140)	男性20代 (N=222)	男性30代 (N=250)	男性40代 (N=320)	男性50代 (N=310)	男性60代 (N=268)
メールを読む・書く	49.5	15.9	38.0	57.3	69.7	57.2	36.1
ブログやウェブサイトをみる・書く	32.2	20.4	37.1	32.9	43.1	32.1	20.9
ソーシャルメディアをみる・書く	36.5	42.3	76.5	31.0	37.4	24.3	18.6
動画投稿・共有サービスを見る	60.8	97.2	122.7	59.7	49.6	32.2	37.7
VODを見る	17.9	19.5	33.6	20.4	18.2	12.2	8.1
オンラインゲーム・ソーシャルゲームをする	29.7	60.8	79.5	32.8	16.2	8.5	9.7
ネット通話を使う	6.3	17.6	19.1	1.5	1.3	5.6	0.8
女性 (N=1,480)		女性10代 (N=140)	女性20代 (N=212)	女性30代 (N=240)	女性40代 (N=312)	女性50代 (N=304)	女性60代 (N=276)
メールを読む・書く	31.0	16.2	40.6	24.3	34.3	39.3	23.8
ブログやウェブサイトをみる・書く	20.4	17.0	23.9	25.4	23.9	22.6	8.9
ソーシャルメディアをみる・書く	50.2	87.3	98.6	66.2	39.9	29.1	16.3
動画投稿・共有サービスを見る	41.0	84.6	76.1	54.4	27.8	25.0	13.5
VODを見る	13.4	21.1	23.6	11.8	11.3	11.7	7.6
オンラインゲーム・ソーシャルゲームをする	9.8	11.7	28.2	7.8	9.4	3.0	4.2
ネット通話を使う	3.2	20.4	1.4	0.7	2.1	1.4	1.6

【令和4年度】[休日]インターネットの利用項目別の平均利用時間
 (全年代・年代別・男女別)

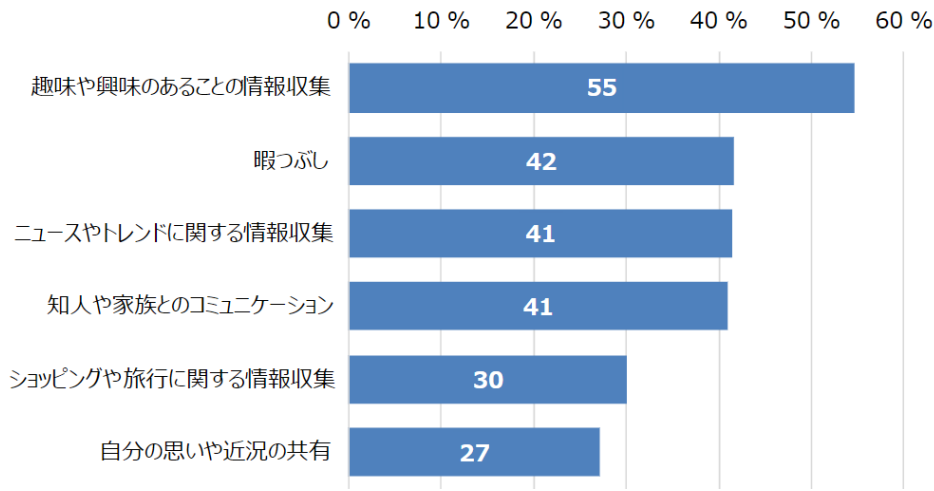
単位: 分	全年代 (N=1,500)	10代 (N=140)	20代 (N=217)	30代 (N=245)	40代 (N=319)	50代 (N=307)	60代 (N=272)
メールを読む・書く	22.9	24.6	35.9	16.0	18.3	25.3	20.6
ブログやウェブサイトをみる・書く	25.1	20.8	30.9	27.5	26.8	27.5	15.6
ソーシャルメディアをみる・書く	54.8	100.3	115.7	62.8	38.9	32.6	19.0
動画投稿・共有サービスを見る	74.1	138.6	158.4	77.7	57.0	35.8	33.5
VODを見る	25.1	28.4	47.4	28.8	22.3	21.8	9.6
オンラインゲーム・ソーシャルゲームをする	24.4	50.1	48.5	31.8	13.2	13.8	10.2
ネット通話を使う	4.3	21.3	8.0	1.3	1.3	1.5	1.8
男性 (N=760)		男性10代 (N=72)	男性20代 (N=111)	男性30代 (N=125)	男性40代 (N=163)	男性50代 (N=158)	男性60代 (N=134)
メールを読む・書く	22.5	11.1	35.9	11.4	23.2	27.2	21.6
ブログやウェブサイトをみる・書く	27.3	10.8	29.7	26.9	30.1	34.9	22.6
ソーシャルメディアをみる・書く	44.6	54.7	99.0	46.2	33.4	35.0	17.3
動画投稿・共有サービスを見る	87.8	117.0	196.4	94.2	71.5	44.9	44.4
VODを見る	28.0	27.5	51.1	40.1	21.1	22.8	12.2
オンラインゲーム・ソーシャルゲームをする	38.3	79.7	70.6	54.8	19.2	23.3	14.4
ネット通話を使う	3.7	10.8	13.1	1.0	1.1	1.6	0.0
女性 (N=740)		女性10代 (N=68)	女性20代 (N=106)	女性30代 (N=120)	女性40代 (N=156)	女性50代 (N=152)	女性60代 (N=138)
メールを読む・書く	23.3	38.8	35.9	20.8	13.3	23.4	19.7
ブログやウェブサイトをみる・書く	22.7	31.3	32.2	28.2	23.4	20.0	8.8
ソーシャルメディアをみる・書く	65.2	148.5	134.2	80.0	44.7	30.2	20.6
動画投稿・共有サービスを見る	60.2	161.4	118.7	60.4	41.8	26.5	22.8
VODを見る	22.2	29.3	43.4	17.0	23.5	20.7	7.1
オンラインゲーム・ソーシャルゲームをする	10.1	18.8	25.4	7.7	7.0	4.1	6.1
ネット通話を使う	4.9	32.3	2.6	1.7	1.4	1.5	3.5

<出典：総務省「令和4年度情報通信メディアの利用時間と情報行動に関する調査報告書」>

個人による情報伝送 PF サービスの利用は、情報収集等の受信目的にとどまらず情報発信目的としての利用も進んでいる。例えば、SNS の利用目的についての民間調査⁴によると、「趣味や興味のあることの情報収集」や「ニュースやトレンドに関する情報収集」といった情報収集等の受信目的の観点から SNS を利用しているとの回答した者が 40%以上を占めるとともに、「知人や家族とのコミュニケーション」や「自分の思いや近況の共有」など、情報発信の目的で利用しているとの回答もそれぞれ 41%、27%を占めているなど、国民生活への浸透が深まっている。

⁴ 株式会社 NTT ドコモ モバイル社会研究所「2023 年スマホ利用者行動調査」(複数回答可・全国 15~79 歳の SNS 利用者を対象) (<https://www.moba-ken.jp/project/lifestyle/20230622.html>)

図 1. SNSの利用目的（複数回答）
[調査対象：全国・15～79歳のSNS利用者・n=2,673]



<出典：株式会社NTT ドコモ モバイル社会研究所「2023年スマホ利用者行動調査」>

さらに、情報伝送 PF サービスについては、個人のみならず幅広い主体による利用が進んでいる。例えば、企業や行政による SNS 発信が拡大しており、企業における SNS のビジネス活用に関する民間調査⁵によると、企業の 40.8%が社外に向けて SNS で発信しており、特に BtoC 企業における割合が 7 割超で突出して高くなっているなど、社会経済活動等への浸透も広がっている。なお、SNS を活用している企業の利用目的は、当該企業や商品・サービスの認知度向上等が最も高く、活用している SNS は Instagram が最も多くなっている。

また、政府や地方公共団体による公益性の高い情報の発信手段としても情報伝送 PF サービスが活用されている。例えば、内閣官房や総務省等が 2021 年に実施した調査⁶によると、LINE を業務上利用している政府機関等は 78.2%、地方公共団体は 64.8%を占めている。その利用目的については、「広報業務（公開情報を掲載・発信）」、「問い合わせへの自動対応（FAQ を基にチャットボット応答）」等が挙げられている。

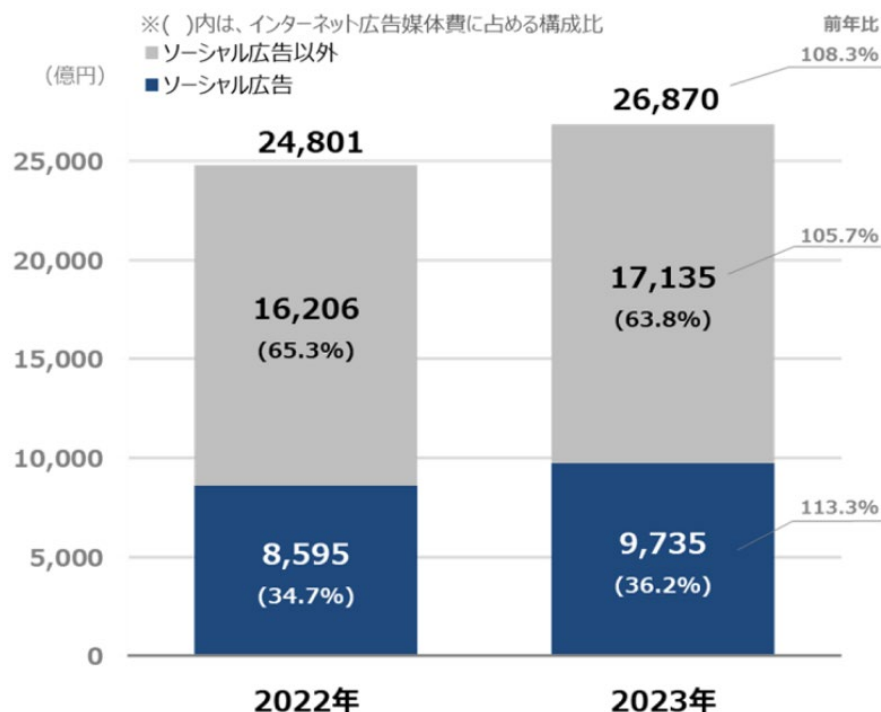
他方、情報伝送 PF サービスについては、企業等においてコンテンツの発信や受信だけでなく、同サービス上でのデジタル広告の出稿をも増加させているという点で、企業等による社会経済活動等への浸透も深まっている。民間調査⁷によると、SNS、動画共有サ

⁵ 株式会社帝国データバンク「企業における SNS のビジネス活用動向アンケート」（2023 年 9 月 14 日）
(<https://www.tdb.co.jp/report/watching/press/pdf/p230904.pdf>)

⁶ 内閣官房・個人情報保護委員会・金融庁・総務省「政府機関・地方公共団体等における業務での LINE 利用状況調査を踏まえた今後の LINE サービス等の利用の際の考え方（ガイドライン）」（2021 年 4 月 30 日）
(<https://www.fsa.go.jp/news/r2/sonota/20210430-3/01.pdf>)

⁷ 株式会社電通「2023 年日本の広告費」（2024 年 2 月 27 日）(<https://www.dentsu.co.jp/news/release/2024/0227-010688.html>) 及び「2023 年日本の広告費 インターネット広告媒体費 詳細分析」（2024 年 3 月 12 日）
(<https://www.dentsu.co.jp/news/release/2024/0312-010700.html>)

ービス、ブログ等のソーシャルメディア上で展開されるデジタル広告（以下「ソーシャル広告」という。）の広告費は、2023年には対前年比113.3%であり、9,735億円に達している。この金額は同年の新聞、雑誌及びラジオの広告費の合計である5,814億円を大きく上回っており、テレビ広告費である1兆7,347億円に比しても6割近い数字となっている。



<出典：株式会社電通「2023年日本の広告費 インターネット広告媒体費 詳細分析」>

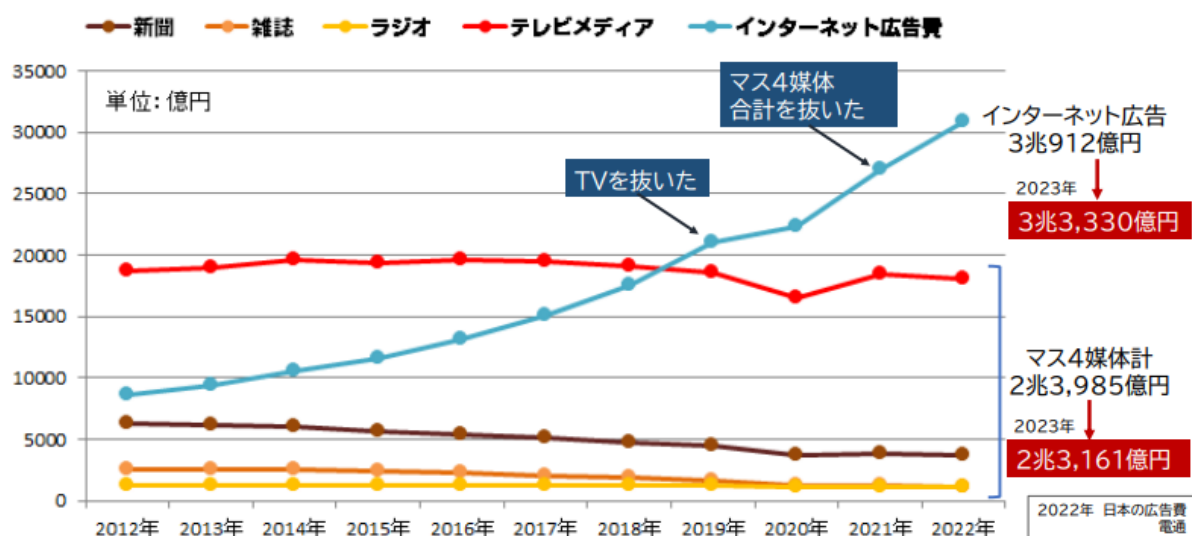
また、ソーシャル広告以外のデジタル広告の規模も拡大しており、デジタル広告全体が企業等による社会経済活動等に深く浸透してきている。同民間調査によると、国内におけるデジタル広告全体の広告費は、2019年には既にテレビ広告費を上回っており、2021年には、新聞、雑誌、ラジオ及びテレビの4媒体に対する広告費をも上回っている⁸。その後も国内のデジタル広告費は堅調に拡大し、2023年には前年比107.8%の3兆3,330億円に達している。

⁸ 本検討会では、デジタル広告が伸長している背景として、企業や団体における経営効率の追求が指摘された。デジタル広告には、利用者にターゲティングができること、利用者とのインタラクティブ性が高いこと、多様なフォーマットによる広告出稿が可能であること、広告効果が数字で把握しやすいこと、また少ない金額、短い準備期間でプロモーションが組めること等の長所があり、こうした特徴がデジタル広告市場の急拡大に繋がっていると紹介があった。（本検討会第11回(WG第6回)会合(2024年3月5日)における一般社団法人デジタル広告品質認証機構(JICDAQ)の発表参照）

インターネット広告(デジタル広告)費シェアの急速な高まり

デジタル広告
市場の現状

マス4媒体合計の広告費とインターネット広告(デジタル広告)の差はより大きくなった



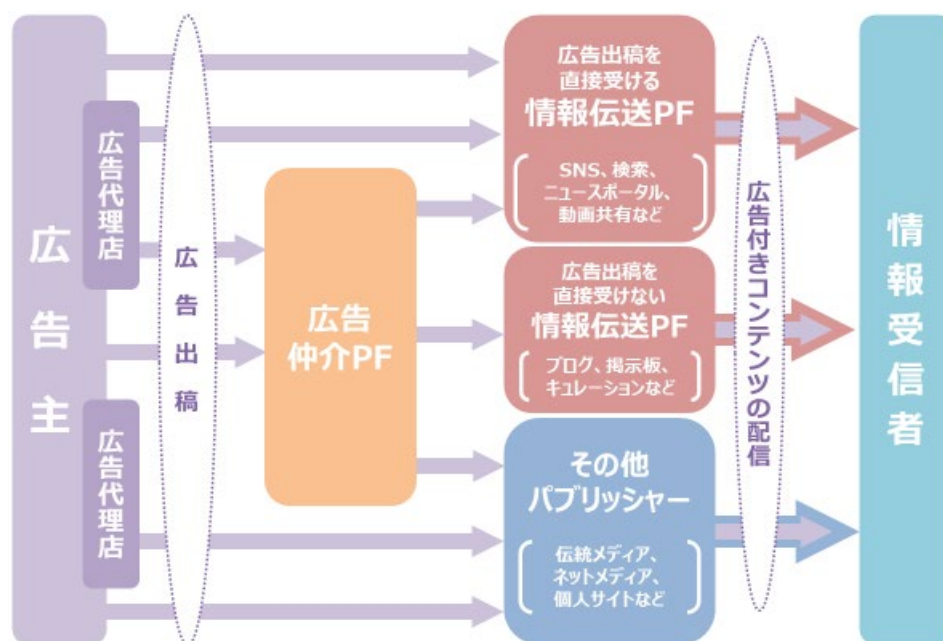
< 出典：本検討会資料 11-3 >

デジタル広告には、広告主と、広告主が出稿したデジタル広告を掲載するオンラインメディアの運営者（以下「パブリッシャー」という。）との間で、デジタル広告を伝送し、パブリッシャーが運営するオンラインメディア上での広告表示を可能にするプラットフォームサービス（以下「広告仲介 PF サービス」という。）⁹が介在する場合がある。この場合、広告主が出稿したデジタル広告は、広告仲介 PF サービスを通じて情報伝送 PF サービス（SNS、動画投稿・共有サービス、検索サービス、ブログ・掲示板サービス、ニュースポータルサービス等）やその他パブリッシャーが運営するオンラインメディア（伝統メディア、ネットメディア、個人サイト等）へと伝送され、情報伝送 PF サービスを通じて伝送されるコンテンツや、その他パブリッシャーが発信するコンテンツに付随して情報受信者に届けられる。

なお、情報伝送 PF サービスを提供する事業者（以下「情報伝送 PF 事業者」という。）やその他パブリッシャーは、広告仲介 PF サービスを通さず、広告主から直接デジタル広告の出稿を受ける場合もある。

⁹ 例えば、広告主の広告目的や消費者に関するデータ等に基づいて広告出稿の管理・最適化を行う DSP (Demand Side Platform) と呼ばれるサービスや、パブリッシャーが広告枠の販売の効率化や収益の最大化を図るために用いる SSP (Supply Side Platform) と呼ばれるサービスが含まれる。

デジタル空間における情報流通とデジタル広告エコシステムの全体像（イメージ）



<事務局作成>

デジタル広告については、運用型広告（検索連動型広告、ディスプレイ広告）と呼ばれる、オークションで価格を決定し、利用者のブラウザ等に対してデジタル広告を配信する手法や、契約時点で広告出稿に係る配信条件（価格、掲載期間、掲載場所等）が確定する予約型広告（純広告、タイアップ広告等）といった種類がある。この点、日本のデジタル広告市場では、前者が約 85%、後者が約 15%を占めるとされている。

デジタル広告の種類一覧

デジタル広告
市場の現状

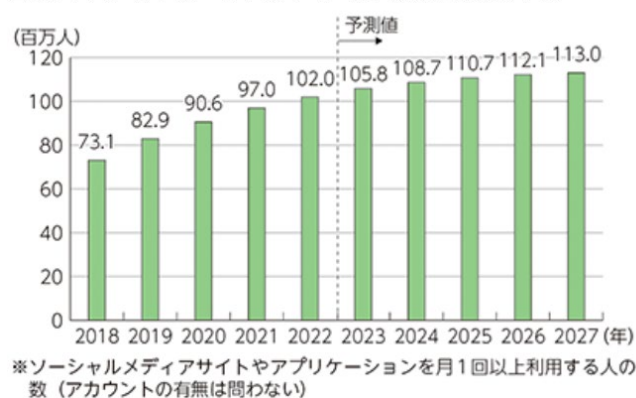
ターゲットや予算、 訴求内容等によって 選択	広告種類 (画像・動画等の形式)		面 (主な露出する場所)	媒体・メニュー例	
	支払				
	運用型	検索連動型広告		ウェブサイト/アプリ	Googleリスティング
		バナー広告		ウェブサイト/アプリ	YDA (Yahoo Display Ads)
				SNS	Instagram/Facebook、LINE
		動画広告		ウェブサイト/アプリ	YDA (Yahoo Display Ads)、 You tube
	SNS			Instagram/Facebook、LINE	
	予約型	バナー広告		ウェブサイト/アプリ	Yahoo ブランドパネル
		動画広告		ウェブサイト/アプリ	Abema、Tver
				SNS	LINE Talk Head ViewTwitter
15%		タイアップ広告 (ネイティブ広告)	記事	ウェブサイト	@cosme
		動画	SNS・アプリ	C CHANNEL	

<出典：本検討会資料 11-3 >

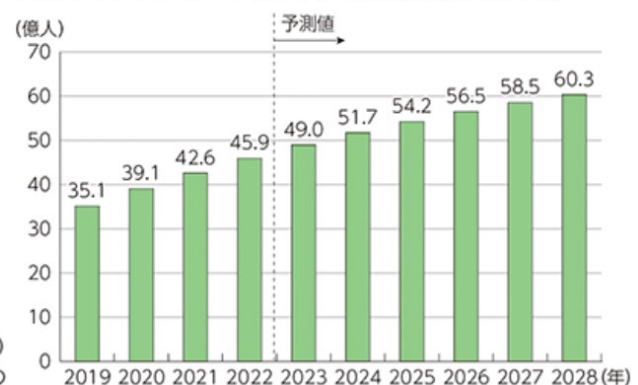
以上のとおり、国内において、情報伝送 PF サービス及び広告仲介 PF サービスは、国民生活・社会経済活動等に広くかつ深く浸透している状況にあり、今後もこの状況がより進展すると見込まれているところ、国外においても同様の状況となっている。

例えば、国内のソーシャルメディア利用者数について、2022 年の 1 億 200 万人から 2027 年には 1 億 1,300 万人に増加すると予測されており、世界のソーシャルメディア利用者数は、2022 年の 45 億 9,000 万人から 2028 年には 60 億 3,000 万人に増加すると予測されている¹⁰。これは、コミュニケーションツールとしてだけではなく、SNS と e コマースを掛け合わせたソーシャルコマースとしての情報伝送 PF サービスの活用や、ライブコマース等、コロナ禍で拡大した e コマース需要が利用拡大を後押ししているとされている¹¹。また、TikTok や Instagram のストーリーズ・リール等のショート動画コンテンツが流行しており、その延長で SNS 等における AR¹²・VR¹³のコンテンツも普及していくと予想されている¹⁴。

図表4-7-1-2 日本のソーシャルメディア利用者数の推移及び予測



図表4-7-1-1 世界のソーシャルメディア利用者数の推移及び予測



<出典：総務省「令和5年版情報通信白書」>

また、民間調査¹⁵によると、2023 年に 6.3%の成長率が予測される世界のデジタル広告費は、2024 年においても 6.5%の高成長を維持し、世界の総広告費に占めるデジタル広告費の割合は 58.8%に達する見通しとなっている。この割合は、2026 年には初めて 60%台に達する見通しである。

¹⁰ 総務省「令和5年版情報通信白書」

¹¹ 同上

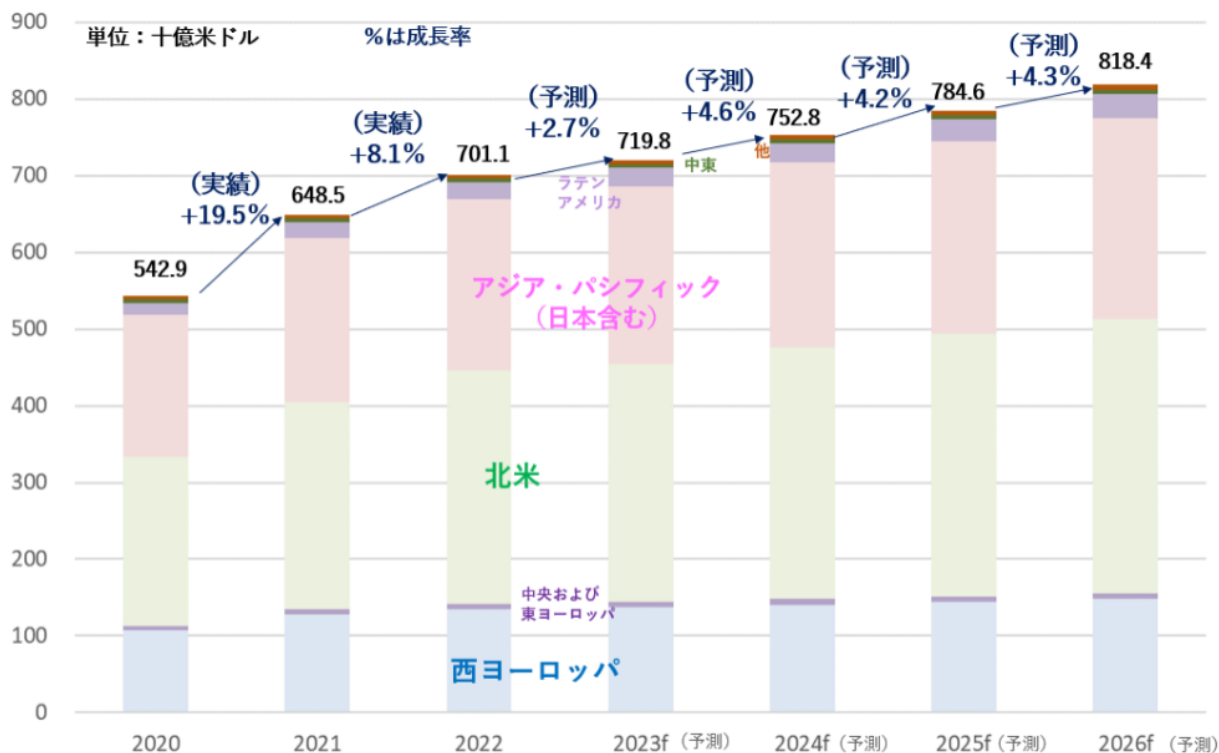
¹² Augmented Reality(拡張現実)。仮想空間の情報やコンテンツを現実世界に重ね合わせて表示すること等により、現実を拡張する技術・仕組みをいう。

¹³ Virtual Reality(仮想現実)。コンピュータによって創り出された仮想的な空間等を現実であるかのように疑似体験できる技術・仕組みをいう。

¹⁴ 総務省「令和5年版情報通信白書」

¹⁵ 株式会社電通グループ「世界の広告費成長率予測(2023～2026)」(2023 年 12 月 13 日)
(<https://www.group.dentsu.com/jp/news/release/001091.html>)

<世界の総広告費の推移>



<出典：株式会社電通グループ「世界の広告費成長率予測（2023～2026）」>

また、我が国のネットワーク上でのデータ流通量は飛躍的に増大している。例えば、2022年11月の固定系ブロードバンドインターネットサービス¹⁶契約者¹⁷のダウンロードトラヒックは、推計値で約34.5Tbps（1契約1か月当たり232.4GB¹⁸）であり、前年同月比18.1%増となっている。

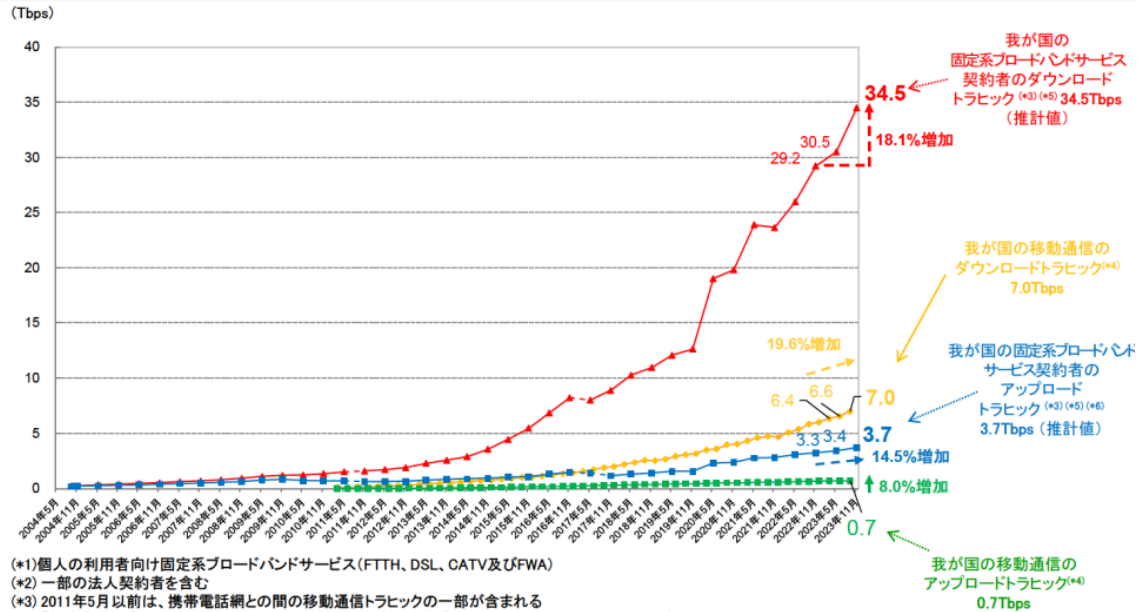
¹⁶ 個人の利用者向け固定系ブロードバンドサービス(FTTH、DSL、CATV及びFWA)

¹⁷ 一部の法人契約者を含む。

¹⁸ 1か月を30.4375日として計算。

7. 固定通信トラヒックと移動通信トラヒック（一部推計値）

- 我が国の固定系ブロードバンドサービス^(※1)契約者^(※2)のダウンロードトラヒック[A1,Out]は前年同月比18.1%増。
- 我が国の移動通信（令和5年9月時点）のダウンロードトラヒックは前年同月比19.6%増。



(※1) 個人の利用者向け固定系ブロードバンドサービス(FTTH、DSL、CATV及びFWA)

(※2) 一部の法人契約者を含む

(※3) 2011年5月以前は、携帯電話網との間の移動通信トラヒックの一部が含まれる

(※4) 『総務省 我が国の移動通信トラヒックの現状(令和5年9月分)』より引用(3月、6月、9月、12月に計測)

(※5) 2017年5月から協力ISPが5社から9社に増加し、9社からの情報による集計値及び推計値としたため、不連続が生じている

(※6) 2017年5月から11月までの期間に、協力事業者の一部において計測方法を見直したため、不連続が生じている

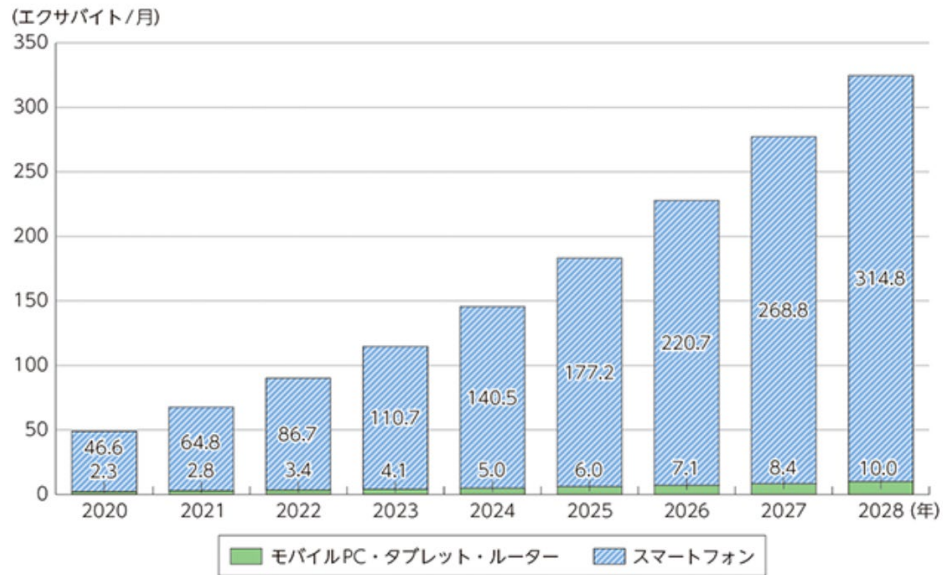
<出典：総務省「我が国のインターネットにおけるトラヒックの集計・試算」>

世界的にもデータトラヒック量、特にモバイル端末経由でのデータ流通量は大幅に増加してきており、今後も更に伸びていくことが予測されている¹⁹。例えば、世界全体におけるモバイル端末経由でのデータトラヒック（FWAを除く。）は大幅に増加してきており、2022年末で約90エクサバイト/月に達し、2028年には約325エクサバイト/月に達すると予測されている²⁰。

¹⁹ 総務省「令和5年版情報通信白書」

²⁰ 同上

世界のモバイルデータトラフィックの予測(デバイス別)



< 出典：総務省「令和5年版情報通信白書」 >

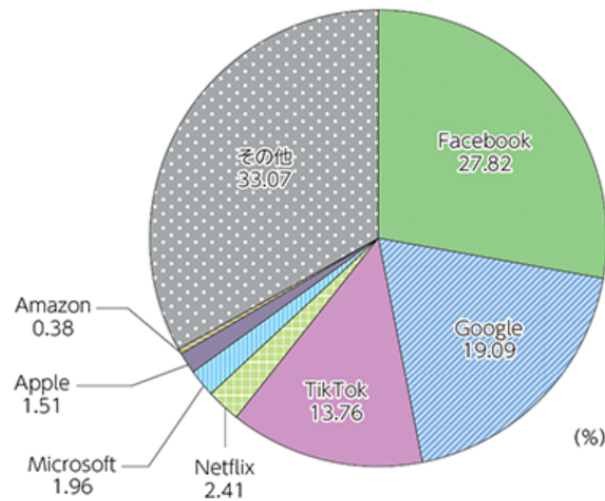
このように大量のデータが生成・流通する中、例えば、世界における企業別モバイルインターネットトラフィックの割合をみると、Facebook（現 Meta）（27.82%）が最も大きく、Google（19.09%）、TikTok（13.76%）、Netflix（2.41%）が続いており²¹情報伝送PF事業者や、広告仲介PFサービスを提供する事業者（以下「広告仲介PF事業者」という。）は、革新的なビジネスや市場を生み出し続けるイノベーションの担い手となり、急激な成長を遂げてきている。

一方、情報伝送PF事業者や広告仲介PF事業者は、様々なサービスの提供を通じて、個人の氏名やユーザー名、IPアドレス等の属性データや、購買活動やコミュニケーション等の様々なアクティビティデータを取得しており、サービスの利用者数に応じた莫大なデータ量を取得・蓄積していると想定されている²²。

²¹ 総務省「令和5年版情報通信白書」

²² 同上

アプリケーション別モバイルインターネットトラフィックの割合(2022年上半期)



(出典) SANDVNE「PHENOMENA(THE GLOBAL INTERNET PHENOMENA REPORT JANUARY 2023)」を基に作成

<出典：総務省「令和5年版情報通信白書」>

プラットフォームによって収集されているデータ項目例

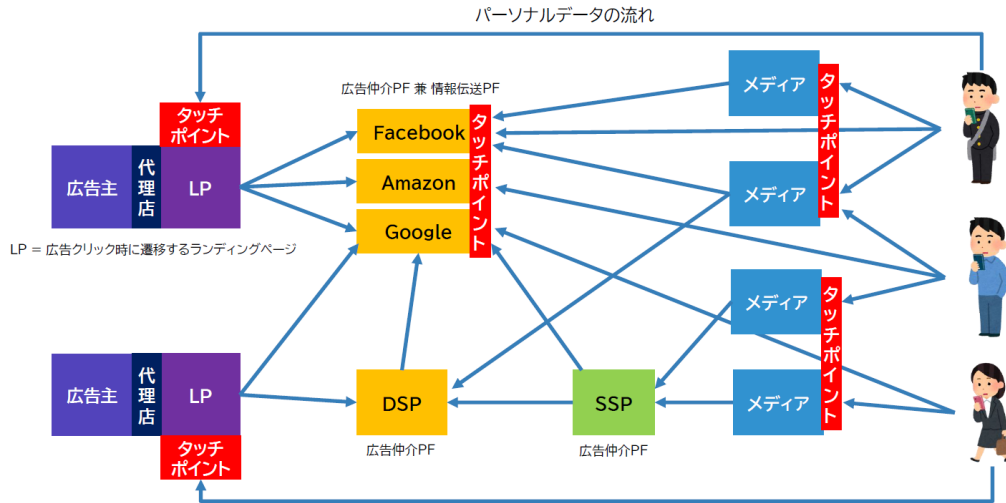
データ項目	プラットフォーム			
	Google	Facebook	Amazon	Apple
名前	○	○	○	○
ユーザー名	—	—	○	—
IPアドレス	○	○	○	○
検索ワード	○	—	○	○
コンテンツの内容	—	○	—	—
コンテンツと広告表示の対応関係	○	○	—	—
アクティビティの時間や頻度、期間	○	○	—	○
購買活動	○	—	○	—
コミュニケーションを行った相手	○	○	—	—
サードパーティーアプリ等でのアクティビティ	○	—	—	—
閲覧履歴	○	—	○	—

<出典：総務省「令和5年情報通信白書」>

このような利用者データの収集は、アカウント作成時や契約時等に利用者が提供する場面のみならず、情報伝送 PF サービスや広告仲介 PF サービスを利用・閲覧することを通じて自動的に収集されたり、広告主等の第三者パートナーが提供しているランディングページを閲覧することで収集されたりと、あらゆる場面で行なわれている²³。

²³ プラットフォームサービスに係る利用者情報の取扱いに関するワーキンググループ「プラットフォームサービスに係る利用者情報の取扱いに関する主な論点」(https://www.soumu.go.jp/main_content/000821276.pdf) p.28。なお、Meta は、こうした利用者データの収集を前提に、一般ユーザー向けにパーソナライズ広告の仕組みやアルゴリズム、自分好みに利用体験をカスタマイズする方法を啓発する Web コンテンツを公開する等している(<https://personalized-ads-campaign.splashthat.com/>)。

パーソナルデータを取得するタッチポイント



< 出典：本検討会資料 19－2－2 >

これらの情報は組み合わされることによって、広告のターゲティングや効果測定、利用者の興味・関心に沿ったコンテンツのレコメンデーションやパーソナライズ化等に利用されており、情報伝送 PF 事業者や広告仲介 PF 事業者がビジネスを展開するに当たって重要な情報となっている。他方、一般の利用者にとって、どこで誰によって自分の利用者データが収集されており、何に利用されているか、どのようなリスクがあるのか、認識することができない状況となっているとの指摘がされている²⁴。

また、例えば、偽広告のランディングページを閲覧したという情報から、その情報を収集している情報伝送 PF サービスや広告仲介 PF サービスを介して、似たようなコンテンツや広告が表示されてしまうという悪循環に陥っていく恐れがある。こういった悪循環によって、結果的に偽広告に反応しやすいユーザーが明らかにされ、セグメント化されることにより、集中的に偽広告が表示される現象が起きているとの指摘がされている²⁵。

2. 情報伝送 PF サービスの情報流通の場としての公益性の高まり

情報流通の各過程のうち、情報の収集等受信に着目すると、人々の主な情報収集先は、新聞・テレビ・ラジオ等の伝統的なメディアから、SNS 等の情報伝送 PF サービスに移行している実態がある。例えば、テキスト系メディア（ブログやウェブサイトに加え、SNS 等の利用も含む。）の平均利用時間（平日 1 日）について、全年代において、テキスト系

²⁴ 総務省「令和5年版情報通信白書」

²⁵ 本検討会資料 19－2－2

サイト利用に費やす時間が最も長く、かつその傾向が10年以上継続している²⁶。各年代においても、テキスト系サイト利用に費やす時間が最も長くなっている²⁷。

図2-3-5 【令和4年度】[平日]テキスト系メディアの平均利用時間(全年代・年代別)

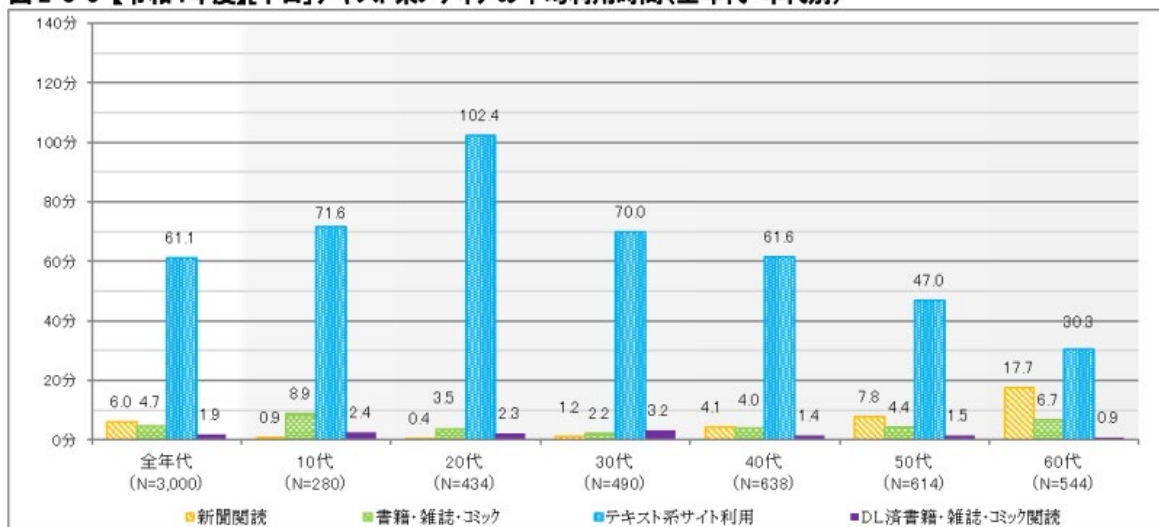
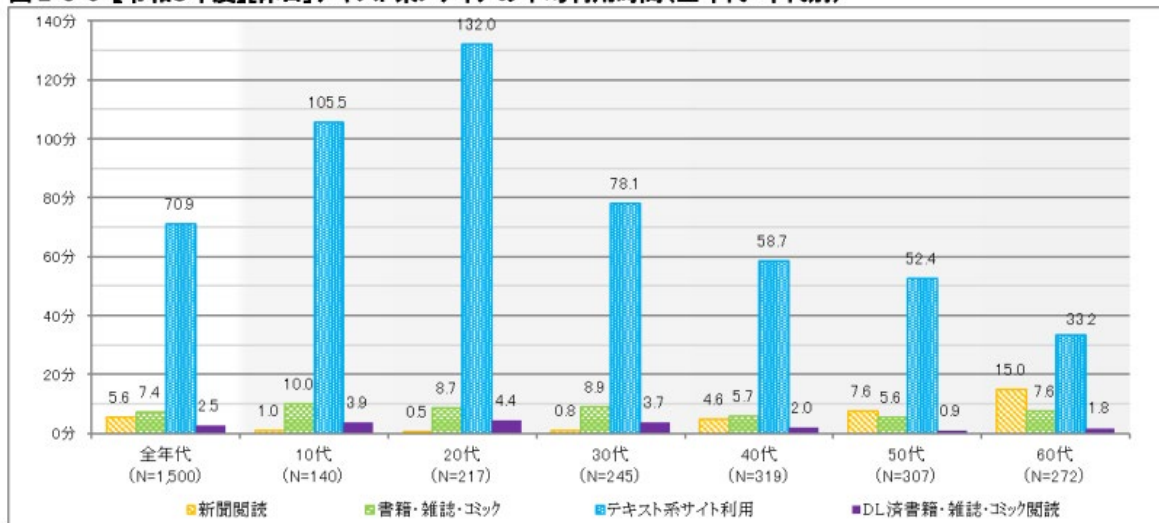


図2-3-6 【令和3年度】[休日]テキスト系メディアの平均利用時間(全年代・年代別)



＜出典：総務省「令和4年度情報通信メディアの利用時間と情報行動に関する調査報告書」＞

²⁶ 総務省「令和4年度情報通信メディアの利用時間と情報行動に関する調査報告書」

²⁷ 同上

この点、個人が最も利用しているテキスト系ニュースサービスについては、「ポータルサイトによるニュース配信」と「(SNS等) ソーシャルメディアによるニュース配信」を合計した割合が一貫して増加する一方、「紙の新聞」の割合は一貫して減少している²⁸。2022年度には「ポータルサイトによるニュース配信」と「(SNS等) ソーシャルメディアによるニュース配信」を合計した割合(65.7%)が「紙の新聞」の割合(18.0%)の3.5倍超となっている²⁹。

表 5-2-1 【令和4年度】利用しているテキスト系ニュースサービス(全年代・年代別・男女別)

	紙の新聞	新聞社の有料 ニュースサイト	新聞社の無料 ニュースサイト	ポータルサイト によるニュース配信	ソーシャルメディアに よるニュース配信	キュレーション サービス	いずれの方法でも 読んでいない
全年代(N=1,500)	39.1%	4.8%	13.7%	74.1%	49.0%	20.3%	6.7%
10代(N=140)	16.4%	0.0%	5.7%	57.9%	57.9%	15.7%	17.9%
20代(N=217)	13.8%	4.6%	10.1%	63.1%	65.9%	20.7%	8.8%
30代(N=245)	20.4%	6.5%	11.4%	78.8%	51.8%	21.6%	7.3%
40代(N=319)	39.8%	6.9%	16.0%	85.3%	46.4%	21.3%	3.4%
50代(N=307)	56.0%	5.2%	18.6%	82.1%	43.6%	23.1%	3.6%
60代(N=272)	67.6%	2.9%	14.7%	64.7%	37.5%	16.9%	6.3%
男性(N=760)	40.7%	6.7%	15.0%	76.2%	40.8%	23.0%	7.5%
女性(N=740)	37.4%	2.8%	12.4%	71.9%	57.4%	17.6%	5.9%

(参考) 【令和3年度】利用しているテキスト系ニュースサービス(全年代・年代別・男女別)

	紙の新聞	新聞社の有料 ニュースサイト	新聞社の無料 ニュースサイト	ポータルサイト によるニュース配信	ソーシャルメディアに よるニュース配信	キュレーション サービス	いずれの方法でも 読んでいない
全年代(N=1,500)	39.3%	4.2%	14.4%	75.5%	49.5%	22.9%	7.4%
10代(N=141)	13.5%	2.1%	8.5%	61.0%	61.0%	17.7%	19.9%
20代(N=215)	15.3%	3.3%	12.6%	66.5%	62.8%	22.8%	11.6%
30代(N=247)	21.9%	3.6%	13.0%	82.2%	50.6%	21.1%	7.3%
40代(N=324)	36.4%	4.9%	15.4%	84.9%	49.4%	25.3%	3.7%
50代(N=297)	52.2%	4.4%	16.8%	79.1%	47.1%	23.6%	5.4%
60代(N=276)	76.1%	5.4%	16.3%	68.8%	35.1%	23.9%	4.3%
男性(N=759)	41.2%	5.8%	16.6%	76.3%	38.6%	22.5%	8.4%
女性(N=741)	37.2%	2.6%	12.1%	74.6%	60.7%	23.3%	6.3%

＜出典：総務省「令和4年度情報通信メディアの利用時間と情報行動に関する調査報告書」＞

民間調査³⁰によると、インターネットニュースを見る人の8割超はポータルサイト(Yahoo!、Google等)からアクセスしているが、20～30代ではSNS(LINE、X(旧Twitter)、Facebook等)からアクセスする人も6割以上存在している。インターネットニュースの出所を気にする人は47.1%、気にしない人は52.9%が存在しており、特に20～40代では「気にしない」人の割合が「気にする」人の割合を上回ったとの調査結果もある³¹。

また、「いち早く世の中のできごとや動きを知るために最も利用するメディア」に関する調査³²では、「全年代」「10代～50代」で最も利用するメディアはインターネットであるという結果が示されており、また、ソーシャルメディアサービス利用者を対象とした

²⁸ 総務省「令和4年度情報通信メディアの利用時間と情報行動に関する調査報告書」

²⁹ 同上

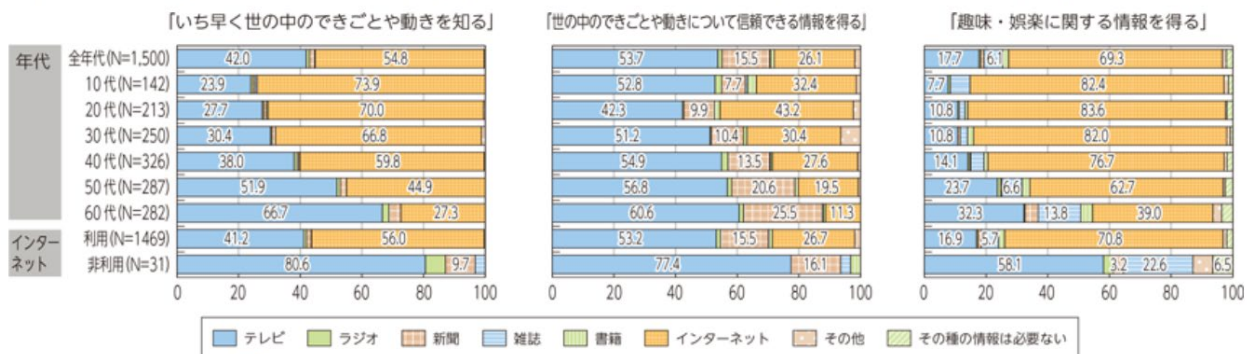
³⁰ 公益財団法人新聞通信調査会「第16回メディアに関する全国世論調査」(2023年)

³¹ 同上

³² 総務省「令和5年版情報通信白書」

調査³³によると、特にX（旧 Twitter）、Instagram、TikTok 等がニュース情報や生活情報、世の中の話題等の情報収集に活用されている。

図表4-2-5-5 目的別利用メディア（最も利用するメディア。全年代・年代別・インターネット利用非利用別）



＜出典：総務省「令和5年版情報通信白書」＞

さらに、各メディアの情報源としての重要度について、20～40代ではインターネット、50～60代ではテレビと回答する人が最も多くなっているという調査結果が存在する³⁴。一方、同調査によると、各メディアの信頼度については、新聞又はテレビと回答する人の割合が高く、インターネットと回答する人の割合は年代を問わず3割前後にとどまっている。テレビや新聞は「情報が信頼できる」、インターネットは「手軽」で「情報量が多い」との印象が強いという調査結果も存在する³⁵。

以上については、主に平時における情報の収集等受信に関するものであるが、民間調査³⁶によると、災害時における情報収集等受信においては、手段としてテレビを挙げる人が最も多く、7割前後と割合が高くなっている。一方、同調査によると、SNSを含むインターネット経由での情報収集を行う人は増加傾向にあり、災害対応、感染症対策等の公益性の高い分野での情報の収集等受信のための手段としてもSNS等が活用されている。

さらに、政府や地方公共団体による公益性の高い情報の発信手段としてもSNS等は活用されており、デジタル空間において、情報伝送PFサービスの情報流通の場としての公益性、公共的なインフラとしての重要性が高まっている。

3. 新たな技術やサービスの進展・普及に伴う変化

生成AI等の新たな技術やサービスの進展・普及により、インターネット上のコンテンツも多様化している。例えば、民間調査³⁷によると、ChatGPTの全世界合計訪問回数は1

³³ 株式会社NTTドコモ モバイル社会研究所「モバイル社会白書 2023年版」

³⁴ 総務省「令和4年度情報通信メディアの利用時間と情報行動に関する調査報告書」

³⁵ 公益財団法人新聞通信調査会「第16回メディアに関する全国世論調査」(2023年)

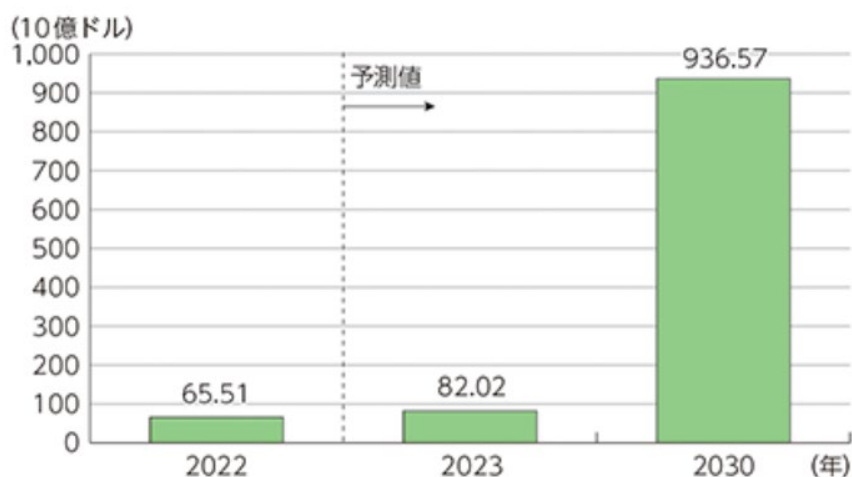
³⁶ 株式会社NTTドコモ モバイル社会研究所「モバイル社会白書 2023年版」

³⁷ Sujun Sarkar, AI Industry Analysis: 50 Most Visited AI Tools and Their 24B+ Traffic Behavior,

年間で 146 億回に上り、この数字も含め、訪問回数上位 50 の生成 AI ツールに対するアクセスを合計すると、240 億回以上のアクセスがあったとされている。

さらに、新たな情報伝送 PF サービスとも呼ばれるメタバースの市場規模も拡大していくことが見込まれている³⁸。通信ネットワークの大容量化・高速化、コンピュータの描画性能の向上、デバイスやソフトの進化（高解像度化、小型化）等に伴い、没入型の技術やサービスにおいて、これまでにない臨場感を味わうことが可能となっている。このような中、新型コロナウイルス感染症拡大に伴い、様々な経済的・文化的活動が制限されるようになり、メタバースに注目が集まっており、世界のメタバース市場規模は、2022 年には約 655 億ドル（実績値）であり、2030 年には約 9,370 億ドル（予測値）となることが見込まれている中、日本の市場規模については、2022 年度には約 1,825 億円、2026 年度には 10,042 億円となることが見込まれている³⁹。

図表4-7-5-3 世界のメタバース市場規模の推移と予測



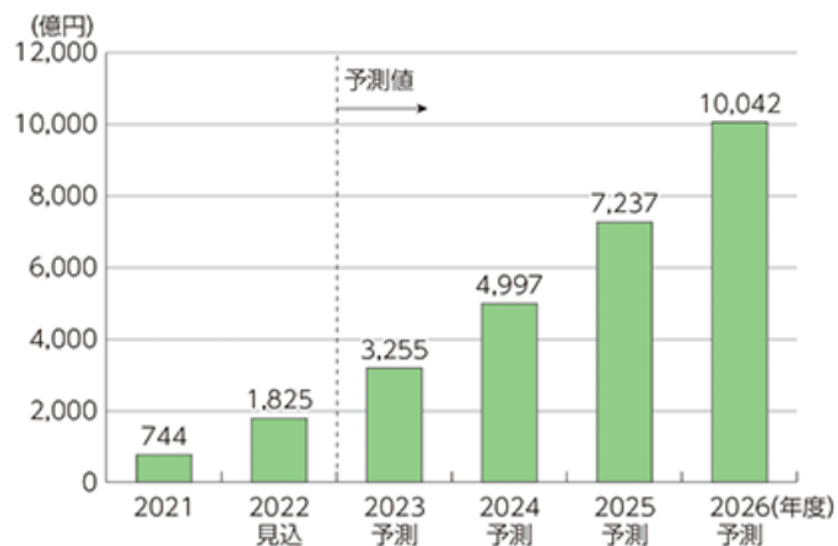
< 出典：総務省「令和 5 年版情報通信白書」 >

(<https://writerbuddy.ai/blog/ai-industry-analysis>)

³⁸ 総務省「令和5年版情報通信白書」

³⁹ 同上

図表4-7-5-4 日本のメタバース市場規模(売上高)の推移と予測



※1 事業者売上高ベース

※2 2022年度は見込値、2023年度以降は予測値

※3 市場規模はメタバースプラットフォーム、プラットフォーム以外（コンテンツ、インフラ等）、XR（VR/AR/MR）機器の合算値。なお、XR（VR/AR/MR）機器のみ、販売価格ベースで算出している。

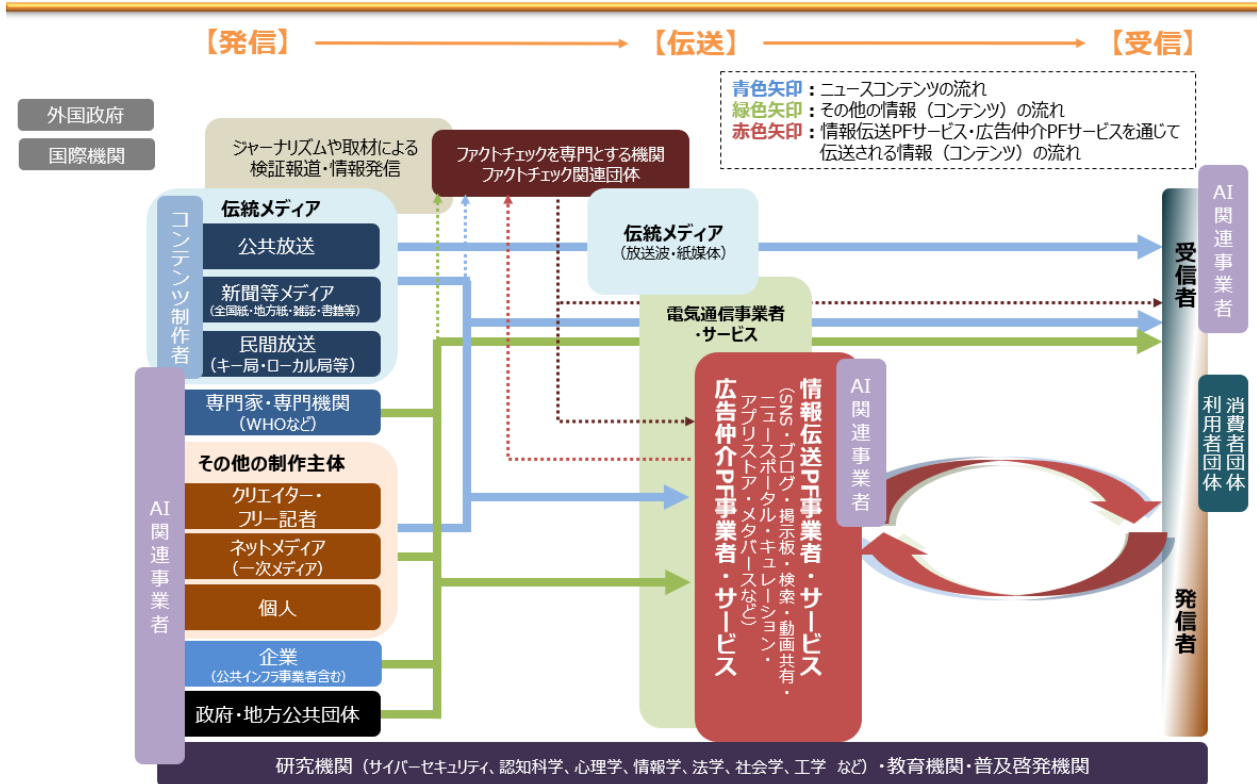
（出典）株式会社矢野経済研究所「メタバースの国内市場動向調査(2022年)」(2022年9月21日発表)

<出典：総務省「令和5年版情報通信白書」>

4. デジタル空間における情報流通の全体像（現状）

本検討会においては、デジタル空間における情報流通を取り巻く環境の変化を踏まえ、デジタル空間における情報流通の現状としての「全体像」について、情報流通における各過程（「発信」・「伝送」・「受信」）に着目し、関係する多様なステークホルダーの整理を行っている。

デジタル空間における情報流通の全体像（現状）



<事務局作成>

具体的には、デジタル空間における情報流通の各過程である「発信」・「伝送」・「受信」を左から右へと配置した上で、各過程に係るステークホルダーを配置し、情報の流れを矢印で示すことにより、本検討会における議論・検討の前提かつ対象となる「現状」の複雑な状況について、ある程度正確性を捨象しつつも、便宜上分かりやすさを優先し、整理を行なったものである。なお、ニュースコンテンツの流れは水色、その他のコンテンツの流れは緑色、情報伝送 PF サービスや広告仲介 PF サービスを通じて伝送されるコンテンツの流れは赤色の矢印でそれぞれ表現している。

まず、情報の「発信」においては、従前は伝統メディア（公共放送、新聞等メディア、民間放送）が中心であったが、近年ではクリエイター・フリー記者、ネットメディア、個人等その他の制作主体も登場してきている。また、例えば、WHO 等の専門家や専門機関、公共インフラ事業者を含む企業においても、情報を発信しており、政府や地方公共団体、そして外国政府、国際機関も発信者として位置付けられ得る。

情報の「伝送」において、伝統メディアは、自ら管理する伝送路としての放送波や紙媒体を通じた発信を継続する一方、伝統メディアも含めた様々な主体による情報の発信については、電気通信事業者・サービス、さらには、SNS、ブログ、掲示板、検索サービス、動画共有サービス、ニュースポータル、キュレーション、アプリストア、メタバース等を含む情報伝送 PF サービスや、（デジタル広告につき）広告仲介 PF サービスを通じ

て情報が伝送され、流通・拡散しているという構造がある。特に、前述したように、情報伝送 PF サービスや広告仲介 PF サービスが国民生活・社会経済活動等に広くかつ深く浸透しており、この状況は今後も進展することが見込まれている。

また、情報の「受信」においては、受信者は発信者ともなり得ることを明確化すべく、グラデーションの形で整理している。伝送と受信の間の双方向の矢印は、利用者において受信された情報が、SNS 等の拡散機能を通じて拡大再生産される構造を示している。

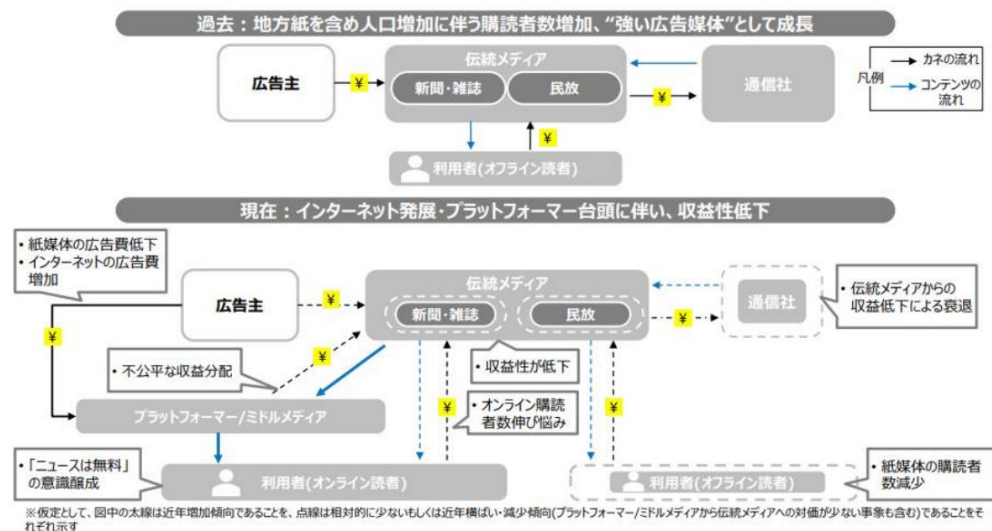
なお、ファクトチェックを専門とする機関を含むファクトチェック関連団体については、伝統メディアと同様に、ジャーナリズムや取材による検証報道・情報発信としての機能を有するところ、現状においては、伝統メディアの「発信」にも、情報伝送 PF 事業者・サービスの「伝送」にも位置しておらず、他の発信者から発信された情報について、直接、又は、情報伝送 PF サービスを通じて間接的に受信・収集し、ファクトチェック記事などの情報を自らのメディアで、又は、情報伝送 PF サービスを通じて、発信しており、そうした状況をここでは点線で示している。

これらに加え、AI の開発・提供・利用は、発信・伝送・受信の全ての過程において関与することから、AI 関連事業者を全ての過程に配置しているほか、研究機関（サイバーセキュリティ、認知科学、心理学、情報学、法学、社会学、工学等）・教育機関・普及啓発機関についても全ての過程に関係していることを示している。

なお、以上の全体像の整理に当たっては、次世代 NHK に関する専門小委員会「次世代 NHK に関する論点とりまとめ（第2次）報告書」⁴⁰も参照している。

メディアの収益構造の変化

【出典】次世代NHKに関する専門小委員会「次世代NHKに関する論点とりまとめ（第2次）報告書（2023年3月31日）



< 出典：本検討会資料 5－2－2 >

⁴⁰ https://www.nhk.or.jp/info/pr/kento/assets/pdf/sub_committee_2_report.pdf

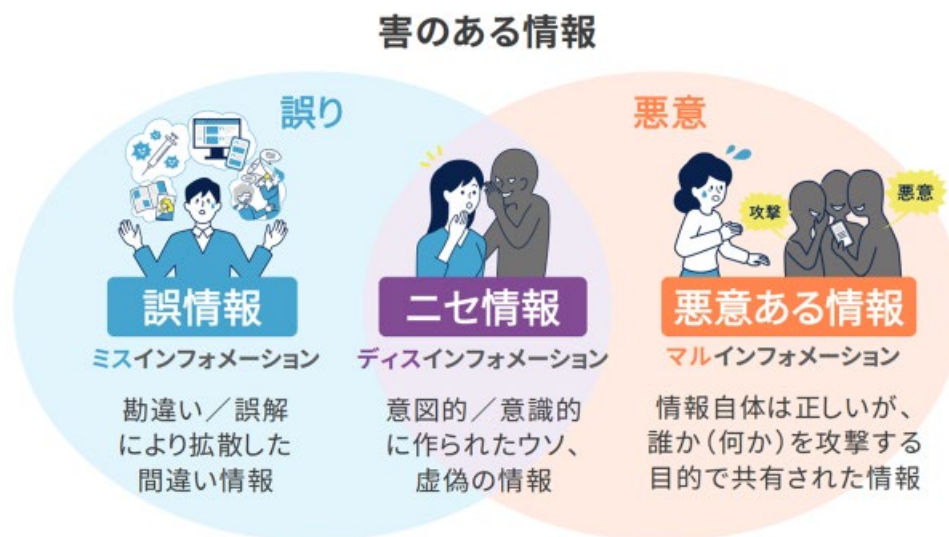
Ⅱ デジタル空間における情報流通を巡る新たなリスク・問題

デジタル空間における情報流通を巡っては、①偽・誤情報等の流通・拡散や、SNS 等で、本人や組織の許可を得ずに当該本人等であるかのように加工・編集された、なりすまし型「偽広告」等の流通・拡散等の「表層上の」リスク・問題、②それらをもたらす、情報伝送 PF サービスの特徴やデジタル広告エコシステム等の「構造的な」リスク・問題、更に、③上記①及び②を「加速化する」、生成 AI 等の新たな技術やサービスの進展・普及や人々の認知的特性等のリスク・問題が発生している。

1. デジタル空間における情報流通を巡る「表層上の」リスク・問題

(1) 偽・誤情報等の流通・拡散

近年、インターネット上で偽情報（dis-information）⁴¹や誤情報（mis-information）⁴²、真偽の不確かな情報、事実に基づく情報であって個人、組織又は国家に害を与える目的で利用される情報（mal-information）等が流通・拡散している。



<出典：総務省「【啓発教育教材】インターネットとの向き合い方～二セ・誤情報に騙されないために～」>

⁴¹ ここでは、誤りが含まれる情報のうち、発信者が事実でない事項を事実であると誤認・誤解させる意図を持って発信したものをいう。

⁴² ここでは、誤りが含まれる情報のうち、発信者が事実でない事項を事実であると誤認・誤解させる意図を持たずに発信したものをいう。

例えば、令和6年能登半島地震においては、円滑な救命・救助活動や復旧・復興活動を妨げる偽・誤情報等が流通・拡散したと指摘されている。さらに、次のような事例が国内外において報道・指摘されている。

【生命・身体・財産に影響のある事例】

- ・健康被害（新型コロナの治療法等に関する偽情報の流通として、例えば「度数の高いアルコールを飲むことで体内の新型コロナウイルスを死滅させることができる」といった偽情報が拡散し、世界で7,000件近くのメタノール中毒が発生した⁴³（2020年））
- ・災害時の活動への影響（令和6年能登半島地震に際して、実際の被害と異なる救助の要請がSNS上で拡散された⁴⁴（2024年）、「外国人窃盗団が能登半島に集結している」といった偽情報などが拡散した⁴⁵（2024年））
- ・詐欺被害（令和6年能登半島地震に際して自宅が倒壊したなどの被害の訴えとともに電子マネー送金サイトへ誘導するQRコード画像を掲載する投稿が拡散された⁴⁶（2024年）、投資家をかたるなどして金銭や暗号資産（仮想通貨）を詐取するSNS型投資詐欺の被害の拡大⁴⁷）
- ・風評被害（バイトテロ、東京電力福島第一原発にたまる処理水の海洋放出に伴い、SNS上でその安全性を否定する偽情報が出回った⁴⁸（2023年8月））

【その他社会的に影響のある事例】

- ・台風15号に関連し、静岡県内で住宅が水没したとする偽の画像がAIで生成され、ツイッター上で拡散された⁴⁹（2022年9月）
- ・「米国防総省付近で大きな爆発があった」との偽情報がSNSで出回り、金融市場が一時乱高下する騒ぎとなった⁵⁰（2023年5月）
- ・5G技術が新型コロナウイルスと関係があるという誤った情報が国内外で拡散し、欧州や米国では基地局アンテナへの破壊活動が行われた⁵¹（2020年）
- ・ウクライナのゼレンスキー大統領とされる人物が国民に降伏を呼びかける偽動画がSNS上で拡散した⁵²（2022年）

⁴³ 山口真一『ソーシャルメディア解体全書』、勁草書房、2022年6月p.60-61。

⁴⁴ 日本経済新聞「能登半島地震の偽映像、SNSで拡散 送金募集も」（2024年1月2日）。

(<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOCA020JZ0S4A100C2000000/>)

⁴⁵ NHK NEWS WEB「地震後「外国系窃盗団が能登半島に集結」偽情報などSNSで拡散」（2024年1月10日）。

(<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20240110/k10014316541000.html>)

⁴⁶ 前掲・注44。

⁴⁷ 日本経済新聞「SNS型の投資・ロマンス詐欺被害 455億円 特殊詐欺上回る」（2024年3月7日）。

(<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUE061PJ0W4A300C2000000/>)

⁴⁸ NHK 政治マガジン「外交戦と偽情報 処理水めぐり攻防を追う」（2023年8月29日）。

(<https://www.nhk.or.jp/politics/articles/feature/101764.html>)

⁴⁹ 読売新聞オンライン「AI使い「静岡水害」とデマ画像、5600件以上拡散…投稿者は生成認める」（2022年9月27日）。

(<https://www.yomiuri.co.jp/national/20220927-OYT1T50208/>)

⁵⁰ 日本経済新聞「金融市場、偽情報で一時混乱 「米国防総省付近で爆発」（2023年5月23日）。

(<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOCB230LX0T20C23A5000000/>)

⁵¹ 前掲・注43、p.65-66。

⁵² FNN プライムオンライン「ディープフェイク悪用“ゼレンスキー大統領”が国民に降伏呼びかけるニセ動画 見分ける自信ありますか？」（2022年3月18日）。(<https://www.fnn.jp/articles/-/333829>)

- ・熊本地震に際し、「動物園からライオンが逃げた」との情報が SNS 上で拡散し、投稿から 1 時間で 2 万回以上リツイートされ、熊本市動植物園への問い合わせ電話が相次いだうえ、Twitter で投稿した人が偽計業務妨害の疑いで逮捕された⁵³（2016 年）
- ・常磐自動車道であおり運転や傷害行為に及んだ人物の同乗者であるとして、無関係の人物が特定され、誹謗中傷を受けた⁵⁴（2019 年）
- ・「トイレットペーパーの多くは中国で製造・輸出しているため、新型コロナウイルスの影響でこれから不足する。品薄になる前に事前に購入しておいた方が良い」といった、いわゆるトイレットペーパーデマにより、不安に駆られた人々が買い占めをした結果、本当に品薄となった⁵⁵（2020 年）
- ・生成 AI を使って総理大臣の声を再現したとみられる偽動画が SNS 上で広がり、民放の実際のニュース番組に似せたロゴや字幕なども使われた⁵⁶（2023 年）
- ・地震直後の官房長官会見の画像が改ざんされ、官房長官が笑みを浮かべている画像が「不謹慎だ」などのコメントとともにツイッターで拡散した⁵⁷（2021 年）

なお、偽・誤情報による社会的な影響の程度に関する客観的なエビデンスの不足や指標の必要性について指摘があることは留意が必要である。

（２）なりすまし型「偽広告」等の流通・拡散

SNS 等で、本人や組織の許可を得ずに当該本人等であるかのように加工・編集された、なりすまし型「偽広告」が流通・拡散し、閲覧者に財産上の被害をもたらしているほか、なりすまされた者の社会的評価を下げるなど権利を侵害する可能性も指摘されている。

警察庁発表（2024 年 3 月）によると、2023 年 1 月～12 月末までに都道府県警察が認知した SNS 型投資詐欺（相手方が、主として SNS その他の非対面での欺罔行為により投資を勧め、投資名目で金銭等をだまし取る詐欺（特殊詐欺又はロマンス詐欺に該当するものを除く。））に関する被害発生状況について、認知件数は 2,271 件、被害額は約 277.9 億円となり、その後の 3 か月間（2024 年 1 月～3 月）の認知件数は 1,700 件、被害額は約 219.3 億円、さらにその後 1 か月間（2024 年 4 月）の認知件数は 808 件、被害額は約 115.1 億円となり、単月の被害額として過去最高となっている⁵⁸。

また、個別の事例では、なりすまし型「偽広告」により、80 代の女性が 2,000 万円の投資詐欺の被害にあうなどの実態について報道されている⁵⁹。また、判明している限り、SNS 型投資詐欺の多くは、日本国内の投資家・著名人等を詐称しながら詐欺を敢行してい

⁵³ 前掲・注 43, p.52

⁵⁴ 本検討会参考資料1-1

⁵⁵ 前掲・注 43, p.84

⁵⁶ NHK NEWS WEB「官房長官 偽動画めぐり “政府の偽情報発信 行うべきでない”」（2023 年 11 月 6 日）。
(<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20231106/k10014248471000.html>)

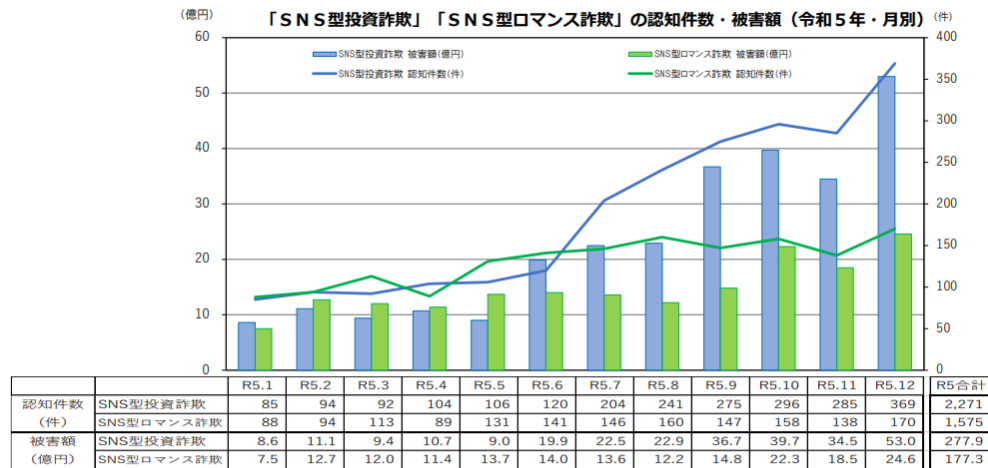
⁵⁷ 読売新聞オンライン「地震直後の会見で笑う加藤氏の偽画像、ツイッター社に削除依頼…政府「看過できない」」（2021 年 4 月 12 日）。(<https://www.yomiuri.co.jp/national/20210412-OYT1T50147/>)

⁵⁸ 警察庁ウェブサイト(<https://www.npa.go.jp/news/release/2024/20240516001.html>)

⁵⁹ 有名人なりすまし…急増する偽広告 7 億円の被害も“ニセ森永氏”実態（日テレ NEWS）
(<https://news.ntv.co.jp/category/society/7f705d76a20144319f6a33cdca260242>)

たとされている。

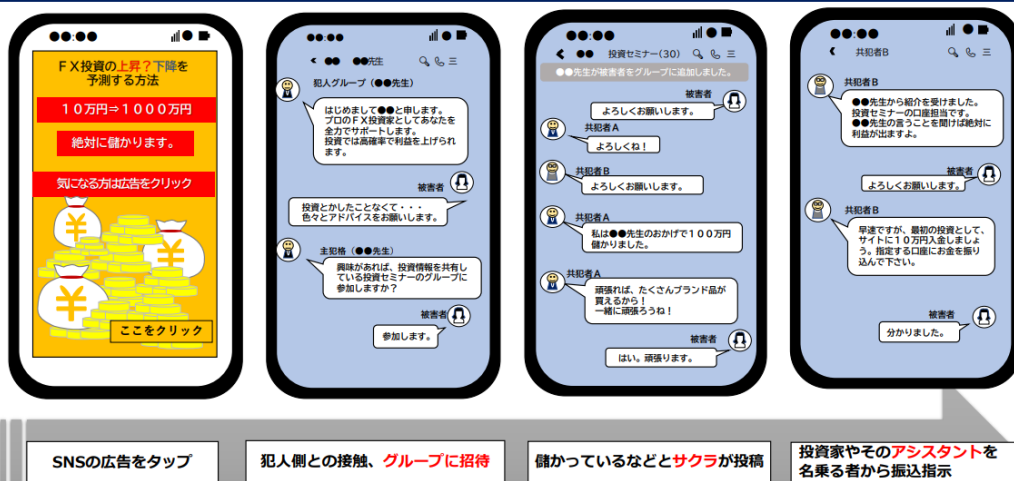
SNS型投資・ロマンス詐欺の認知件数・被害額（令和5年・月別）



- SNS型投資詐欺、SNS型ロマンス詐欺ともに昨年下半年の増加が顕著
- 1件当たりの平均被害額は1,000万円超

< 出典：本検討会資料 17-3-2 >

SNS型投資詐欺の被害に遭うまでの流れ（イメージ）



< 出典：本検討会資料 17-3-2 >



＜出典：本検討会資料 17－3－2＞

（３）信頼性のある情報の相対的な減少

インターネット広告費に圧迫される形で伝統メディアの広告収入が減少し、伝統メディアが公共的使命を果たすための経済的基盤が脅かされつつある状況と指摘されている。

情報伝送 PF サービス上においては、伝統メディア等による信頼性のある情報は、相対的に信頼性が高いとは言えないその他の情報とも並列に表示されることから、従来に比べ、信頼性のある多種多様な情報が受信者に十分に伝送されなくなっているという指摘もある。

これまで、信頼性のある情報を受信者が選択・判断できることが発信者側の表現の自由の確保の前提にあると理解されてきたが、このように、受信者による自律的な情報の取捨選択が困難な事例も発生している。

2. デジタル空間における情報流通を巡る「構造的な」リスク・問題

（１）情報伝送 PF サービスの特徴

誰もが自律的に情報を発信し、情報を入手（摂取）できる場としてのインターネットの存立が脅かされつつある中で、偽・誤情報等やなりすまし型「偽広告」の流通・拡散等をはじめとする「表層上の」リスク・問題をもたらす「構造的な」リスク・問題が指摘されている。

情報伝送 PF サービスには、①誰もが低コストで不特定の者に向けた情報発信を行うこ

とができ（情報発信コストの低廉性）、かつ、②情報の流通・拡散を促進するいいねやリポスト等の機能を備えていたり（拡散促進機能の具備）、③閲覧等受信側の利用者の興味・関心等に応じてコンテンツやデジタル広告の表示順位その他の表示方法を変更する機能を備えている（レコメンデーション及び広告ターゲティング機能の具備）といった特徴を有するものが存在する。特に、コンテンツに付随して表示されるデジタル広告に対して支払われる広告費を主たる運営基盤としている情報伝送 PF サービスの場合には、デジタル広告、ひいてはデジタル広告が付随するコンテンツの流通・拡散しやすさが収益に直結することから、上記①～③の特徴をより強化するインセンティブが存在すると言える。

また、デジタル広告の大半を占める運用型広告の特徴として、広告主や、広告掲載先のメディアを運営する媒体主（パブリッシャー）のいずれにとっても、どのようなデジタル広告がどのようなオンラインメディアにどのような形で表示されるのかが不透明であるという点が相まって、現在のデジタル空間は、多種多様な一般利用者や広告主が実名・匿名で投稿・出稿する玉石混交のコンテンツ（UGC：User Generated Contents）やデジタル広告が、伝統メディアやプロの書き手・送り手によるコンテンツ（PGC：Professional Generated Contents）と混じり合いながら溢れる情報過多の状況になっている。このような状況においては、供給される情報量に比して、人々が支払えるアテンション（注目・関心）ないし消費時間が希少となることから、それらが経済的価値をもって市場で流通する、一般に「アテンション・エコノミー」と呼ばれる経済モデルが支配的となることが指摘されている。

「アテンション・エコノミー」の下で、上記①～③の特長を持つ情報伝送 PF サービスは、一層先鋭化させ、更なる玉石混交かつ情報過多の状況をデジタル空間にもたらす傾向がある⁶⁰。例えば、一部の情報伝送 PF サービスは、コンテンツやコンテンツに付随して表示されるデジタル広告の閲覧数等に応じて、当該コンテンツの発信者に対し、広告収入の分配等による経済的インセンティブを付与する仕組みを取り入れている。その結果として、閲覧等受信側の利用者を刺激し、より多くの注目・関心を集めて金銭的対価を得るために、情報伝送 PF サービス上で、過激なタイトル・内容や、憶測だけで作成された事実に基づかない情報等を流通・拡散させる者が現れており⁶¹、このことが、偽・誤情報等の流通・拡散に関連しているとする意見がある。実際に、SNS や動画投稿・共有サ

⁶⁰ Facebook の元従業員であるフランシス・ホーゲン氏は、Facebook に対する内部告発を行い、「Facebook の問題の根源は、Facebook のニュースフィードに表示される情報を決めるアルゴリズムを 2018 年に変更したこと」であるとし、「エンゲージメントやリアクションを得られるコンテンツに最適化」されており、「Facebook 独自の調査によると、増悪的で、分裂的で、偏向的なコンテンツは、他の感情よりも人々の怒りを先鋭化しやすいという結果を示して」おり、「Facebook は、アルゴリズムを安全にすると、人々がサイトに滞在する時間は減り、広告をクリックすることが減り、取得する金銭が減少することに気づいている」としている。（CBS NEWS “Whistleblower: Facebook is misleading the public on progress against hate speech, violence, misinformation,” October 4, 2021, (<https://www.cbsnews.com/news/facebook-whistleblower-frances-haugen-misinformation-public-60-minutes-2021-10-03/>))

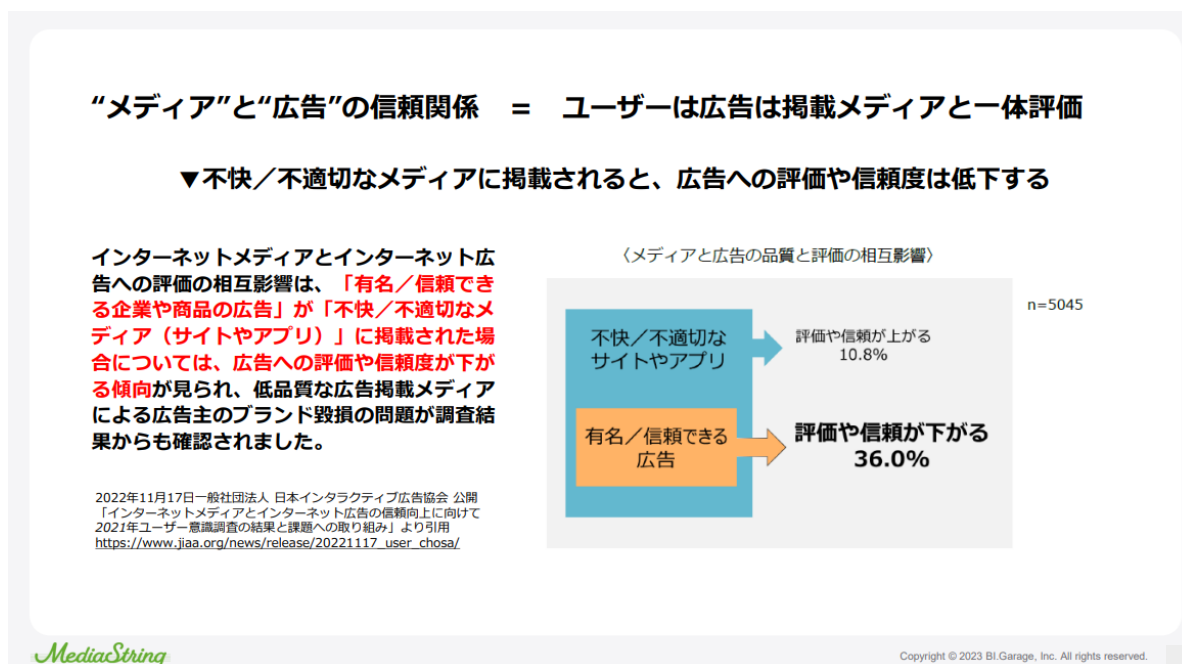
⁶¹ 例えば、著名なスポーツ選手の私生活に関する誹謗中傷の投稿・拡散（本検討会第5回会合（2023 年 12 月 25 日）における森構成員による発表（資料5-2-3））、動画共有サービス上での過激な動画の投稿・拡散（私人逮捕、選挙妨害等。名誉毀損や公職選挙法違反の疑いで投稿者が逮捕された事例も存在する。）といった事象が生じている。

ービス等の情報伝送 PF サービスが偽・誤情報等の流通・拡散の主要な場となっているとする調査結果⁶²が存在する。特に、令和6年能登半島地震では、X（旧 Twitter）の仕様変更（発信者への経済的インセンティブの付与開始）に伴い、閲覧数稼ぎが目的とみられる複製投稿（いわゆるコピペ投稿）その他偽・誤情報を含む投稿が多数確認されたとの調査結果⁶³もある。

（２）デジタル広告エコシステム

違法・不当な広告を掲載されたメディアの信頼性低下、逆に違法・不当なコンテンツを含むメディアに掲載された広告の信頼性低下（いわゆるブランドセーフティの毀損）といった形で、デジタル広告とデジタル広告が付随するコンテンツ（及びそれが掲載されるメディア）が相互の信頼性に影響を与えることを通じ、「構造上の」リスク・問題として、デジタル空間における情報流通の健全性を一層脅かす可能性もある。

2021年「インターネット広告に関するユーザー意識調査」（2022年11月17日（一社）日本インタラクティブ広告協会）によると、「有名／信頼できるメディア（サイトやアプリ）」に「不快／不適切な広告」が掲載された場合、メディアへの評価や信頼が大きく下がるとともに、「有名／信頼できる企業や商品の広告」が「不快／不適切なメディア（サイトやアプリ）」に掲載された場合については、広告への評価や信頼度が下がる傾向が見られ、低品質な広告掲載メディアによる広告主のブランド毀損の問題があることが確認されている。



< 出典：本検討会資料 11－2 >

⁶² 本検討会資料 18－2－1

⁶³ 本検討会資料 10－2

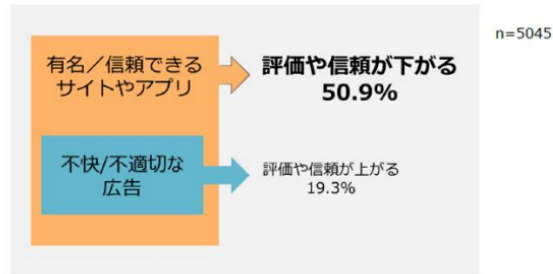
“メディア”と“広告”の信頼関係 = ユーザーを行動履歴により追いかける広告の限界

▼不快／不適切な広告を掲載すると、メディアへの評価や信頼度は低下する

2020年の定性調査（フォーカスグループインタビュー）で「インターネットメディアとインターネット広告への評価は相互に影響し得る」という示唆を得て、2021年はそれを裏付ける定量調査を行いました。その結果、「有名／信頼できるメディア（サイトやアプリ）」に「不快／不適切な広告」が掲載された場合、メディアへの評価や信頼が大きく下がることがわかりました。

2022年11月17日一般社団法人 日本インタラクティブ広告協会 公開
「インターネットメディアとインターネット広告の信頼向上に向けて
2021年ユーザー意識調査の結果と課題への取り組み」より引用
https://www.jiaa.org/news/release/20221117_user_chosa/

〈メディアと広告の品質と評価の相互影響〉



MediaString

Copyright © 2023 BI Garage, Inc. All rights reserved.

< 出典：本検討会資料 11－2 >

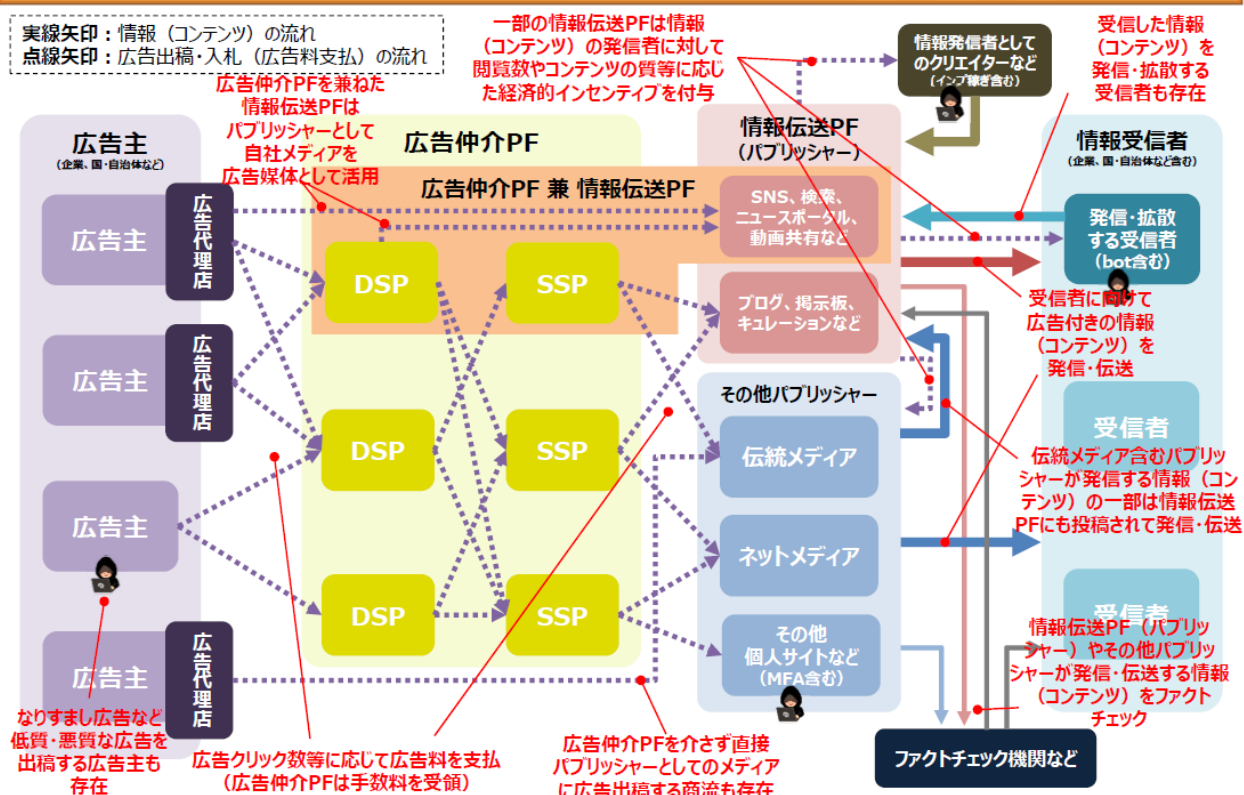
さらに、メード・フォー・アドバタイジング（Made For Advertising。以下「MFA」という。）と呼ばれる、悪質な業者が広告収入を稼ぐことを目的に作成している悪質なウェブサイトが存在する。被害にあった広告主は不要な広告費を支払うことになるだけでなく、MFAにより低質なコンテンツが流通・拡散するという側面もあることが指摘されており⁶⁴、これにより生成AIを利用して自動的にコンテンツを生成するMFAサイトが増加しているとも指摘されている⁶⁵。

以下の「デジタル空間における情報流通とデジタル広告エコシステムの関係性の全体像」は、デジタル広告の基本的な仕組み、そして当該仕組みがデジタル空間における情報流通の健全性にどのような影響を及ぼし得るかを把握するため、デジタル空間に関するお金の流れに着目し、整理をした全体像である。

⁶⁴ 日本経済新聞「企業のネット広告費搾取する「MFA サイト」実態と対策」2024年2月17日
(<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUC064BV0W4A200C2000000/>)

⁶⁵ 同上

デジタル空間における情報流通とデジタル広告エコシステムの関係性の全体像



< 出典：本検討会資料 20－3－1 >

右側はデジタル広告が表示されるオンラインメディアであるパブリッシャー（媒体主、媒体社）と情報受信者（個人だけでなく、企業や国・自治体も含まれる。）の間のコンテンツ（文字や画像、動画等の情報）の流れを実線の矢印で示している。パブリッシャーのうち、上部が情報伝送 PF サービスを示しており、下部については新聞、放送、雑誌、書籍等の伝統メディアやネットメディア、その他の個人サイト等の「その他パブリッシャー」と整理している。情報伝送 PF 事業者においては、その他パブリッシャーの発信するコンテンツや、情報発信者としてのクリエイター等が発信するコンテンツを含め、様々な情報発信主体が発信・投稿するコンテンツを、一部コンテンツモデレーション（情報伝送 PF サービス上においてコンテンツの流通・拡散を抑止するために講ずる措置）やプロモンス（情報伝送 PF サービス上において信頼性のある情報の受信可能性を向上させるために講ずる措置）をしつつ、赤色実線矢印のように情報受信者に向けて伝送している。

他方、「その他パブリッシャー」としての伝統メディア等については、青色実線矢印で示されるように、情報伝送 PF サービスを介さず、自らが運営するオンラインメディアを通じて情報受信者に向けて情報を発信することもあり得る。

また、情報伝送 PF サービスや「その他パブリッシャー」から情報を受信する者の中には、受動的に情報を受信するのみではなく、自らも「リポスト」や「いいね」等を通じて情報を発信・拡散する主体が存在する。そういった発信・拡散については青緑色の実線矢印で示している。こうした中で、ファクトチェックを専門とする機関等については、

情報伝送 PF サービスや「その他パブリッシャー」から情報を収集・分析し、検証可能な場合に真偽を判定し、ファクトチェック記事として結果を発信するといった活動を実施していることもあるという観点から整理している。

次に、広告料の流れについて、左の広告主（企業や国・自治体等）においては、広告代理店を通じ、あるいは通じずに、インターネット上にデジタル広告を出稿している。こうした広告主は、伝統メディア等が運営するオンラインメディアに直接広告を出稿することもある。また、情報伝送 PF 事業者が運営する YouTube や Facebook 等の情報伝送 PF サービス等にデジタル広告を直接出稿するということもあり得る。他方で、運用型広告として、広告仲介 PF サービスを介してデジタル広告を出稿する商流がある。上記「全体像」においては、便宜上正確性は捨象しているものの、DSP や SSP が、広告主とパブリッシャーの間を仲介し、パブリッシャーのメディア上でデジタル広告を表示しているところを表している。DSP と SSP は異なるサービスであるが、両者を同時に提供している事業者も多い状況となっている。

広告主が DSP を使用してデジタル広告を出稿する場合、最終的にデジタル広告が表示されるパブリッシャーのオンラインメディア上の広告枠 1 枠に対し、DSP に広告出稿を依頼した複数の広告主の中から 1 社を選別するための入札が実施される。また、DSP と接続した SSP においても、接続される複数の DSP の中から 1 つを選別するための入札が実施される。そして最終的にパブリッシャーのメディア上に、どの SSP から配信される広告を掲載するかという 3 段階目の入札が実施され、掲載される広告が決定される。これらのプロセスは全て自動で一瞬のうちに実施される。

上記「全体像」中、オレンジ色の枠は情報伝送 PF サービスとしての SNS 等と同時に、広告仲介 PF サービスを運営・提供している広告仲介 PF 事業者を指し、例えば Google、LINE ヤフー等が含まれる。これらの事業者は DSP や SSP を介して他のパブリッシャーのオンラインメディア上に広告を配信することもあれば、自社の情報伝送 PF サービス、例えば、YouTube、Yahoo! JAPAN といったオンラインメディアを広告媒体として活用し、デジタル広告を掲載している。

以上の流れの中で、広告主はパブリッシャーにデジタル広告が表示される場合において、表示のされ方に応じて広告料を支払っている。広告主が支払った広告料は、広告代理店、広告仲介 PF 事業者に対して仲介手数料として一部支払われ、残りはパブリッシャーに支払われる。さらに、一部の情報伝送 PF サービスであるパブリッシャー、例えば、YouTube や X（旧 Twitter）においては、自社の SNS や動画投稿・共有サービスにコンテンツを投稿している発信者に対して、閲覧数やコンテンツの質に応じて経済的インセンティブを付与している。ここでの経済的インセンティブには、例えばニュースポータルサイトがニュース配信元の伝統メディアにニュース掲載料を支払うといった形で付与されることもある。

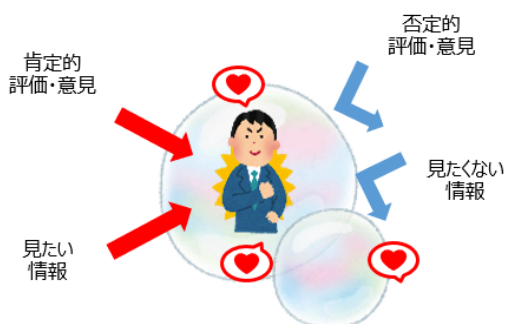
(3) フィルターバブル等の現象

SNS等の情報伝送PFサービスの進展・普及に伴い、その利用者による投稿・クリック履歴をもとに表示内容を決定するアルゴリズム等の影響により、「フィルターバブル^{66,67}」や「エコーチェンバー⁶⁸」と呼ばれる現象が生じているとの指摘もある。

- SNSの利用の進展に伴い、投稿・クリック履歴をもとに表示内容を決定するアルゴリズム等の影響により、「フィルターバブル」「エコーチェンバー」と呼ばれる現象が生じているとの指摘。
- これにより、人々は多様な情報を受信できず、自らが「バブル」や「チェンバー」の中にいることすら気づかぬまま、適切な判断を下すことが困難となり、結果として社会経済の混乱や民主主義への悪影響をもたらす可能性が指摘。

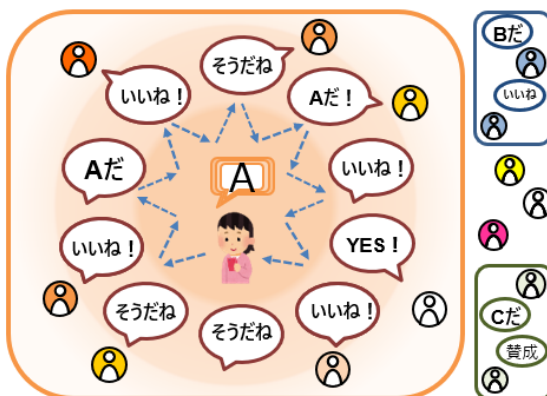
【フィルターバブル(Filter Bubble)】

アルゴリズムによって、利用者個人のクリック履歴に基づく情報（コンテンツのレコメンデーションや行動ターゲティング広告）が優先的に表示される（関心に合わない情報からは隔離される）結果、自身の考え方や価値観に近い情報ばかりの「バブル（泡）」の中に包まれる状態



【エコーチェンバー(Echo Chamber : こだまの部屋)】

ソーシャルメディア等において、自分と似た興味関心を持つユーザが集まる場でコミュニケーションする結果、自分が発信した意見に似た意見が返ってくる(特定の意見や思想が増幅)状態を、閉じた小部屋で音が反響する物理現象に例えたもの



< 出典：本検討会参考資料 1 - 1 >

情報伝送PF事業者においては、広範かつ精緻な利用者のデータをリアルタイムで収集⁶⁹し、アルゴリズムを用いて処理した上で、各個人に特化したコンテンツのレコメンデーションやデジタル広告のターゲティングを展開している。これにより、利用者は、その属性・嗜好に合ったコンテンツやデジタル広告が優先的に表示されるという利便性を享受できる一方、このようなサービスのアーキテクチャから抜け出せず、自己実現・自己統治の前提となる思想同士の自由競争の場（思想の自由市場）へのアクセスが制限され

⁶⁶ アルゴリズムによって、インターネット上で、利用者個人のクリック履歴に基づく情報が優先的に表示される結果、自身の考え方や価値観に近い情報ばかりに囲まれる、いわば「泡」の中に包まれるような状態を指す。

⁶⁷ 別紙1にて、フィルターバブルに関する調査研究について詳述している。

⁶⁸ ソーシャルメディア等において、自分と似た興味関心を持つ利用者が集まる場でコミュニケーションする結果、自分が発信した意見に似た意見が返ってくる（特定の意見や思想が増幅）状態を、閉じた小部屋で音が反響する物理現象に例えたもの。

⁶⁹ モバイルインターネットトラフィックの割合、月間利用者数ともに、Meta (旧 Facebook)、Google、Microsoft、TikTok など一部の情報伝送プラットフォーム事業者が高い数字を維持。これらの情報伝送プラットフォーム事業者は、様々なサービスの提供を通じて、名前やユーザー名、IP アドレス等の属性データや、購買活動やコミュニケーション等の様々なアクティビティデータを取得しており、利用者数を考慮すると、莫大なデータ量を取得・蓄積していると想定される。（総務省「令和5年版情報通信白書」等）

ることとなる。こうしたプロセスを通じて利用者は多種多様な情報を受信できずに自律的かつ適切な判断を下すことが困難となり、その結果、インターネット上では集団分極化が進み、社会経済の混乱や民主主義への悪影響をもたらす可能性が指摘されている。

（４）情報伝送 PF 等の寡占化と情報の非対称性

急速な技術、サービスやビジネスモデルの変化、ビジネスのグローバル化も相まって、情報伝送 PF 事業者と利用者などその他の主体との間で、情報伝送 PF サービスに関する情報の非対称性が拡大している。情報伝送 PF サービスのアーキテクチャは、情報伝送 PF 事業者が定めていること等から、情報の非対称性を十分に解消することは困難な状況にある。

また、情報伝送 PF 事業者が実施するコンテンツモデレーションの対象や運用が恣意的に選択される可能性も指摘されている。本検討会におけるプラットフォーム事業者ヒアリング⁷⁰によると、国内外の事業者問わず、偽・誤情報等への対応に関するポリシー等（ガイドラインやヘルプを含む。）において、偽・誤情報等に対するコンテンツモデレーション等の考え方や具体的な方法、コンテンツモデレーション等のうち投稿削除の対象となる偽・誤情報の例示、ポリシー等違反を繰り返す場合のアカウント停止等に関する基準を示している事業者は存在している。他方、ポリシー等に違反する場合における投稿削除やアカウント停止等のみならず、ポリシー等の禁止事項に該当しない場合でもおすすめの対象から外したり、公共の利益等の観点から例外としてコンテンツモデレーション等の対象とする場合の具体的な考え方や基準が不透明であったりする事例も指摘されており、情報の非対称性から、これらについて第三者が恣意性について評価することにも困難が伴っている。

広告仲介 PF 事業者においても、広告の質に関する情報を管理画面やレポートを通じて開示する等の取組を行っており、こうした取組は、広告主・媒体主をはじめ、業界関係者の意識を高めていく第一歩となるが、広告仲介 PF 事業者は、商流の中心に位置しており、取引参加者の行動様式の決定に影響力を有するため、更なる取組が期待されている⁷¹。

さらに、情報伝送 PF サービス及び広告仲介 PF サービスにおいては、特定事業者（特に国外事業者）による寡占化が進行し、発信者や受信者によるサービス選択の余地も狭まりつつある⁷²。情報伝送 PF サービスには、ネットワークへの参加者が多ければ多いほどそのネットワークの価値が高まり更に参加者を呼び込むというネットワーク効果⁷³が働き、その結果、多くの利用者を抱えるサービスは、更に利用者を獲得することが可能となり、規模を拡大していく傾向にあるとされており⁷⁴、こうしたネットワーク効果も寡占化を促進する要因とされている。

⁷⁰ 本検討会資料 22-1-1

⁷¹ 本検討会参考資料 11-1

⁷² 総務省「令和5年版情報通信白書」

⁷³ ある人がネットワークに加入することによって、その人の効用を増加させるだけでなく他の加入者の効用も増加させる効果を「ネットワーク効果」と呼ぶ。（総務省「令和5年版情報通信白書」）

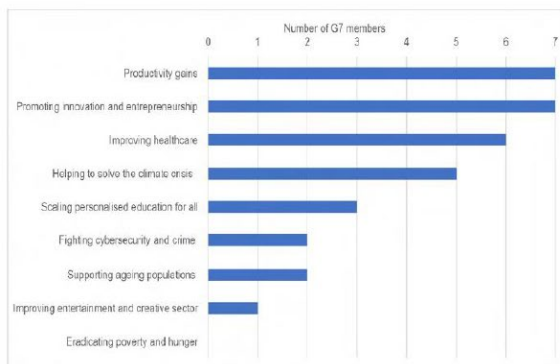
⁷⁴ 総務省「令和5年版情報通信白書」

3. 「表層上」及び「構造的な」リスク・問題を「加速化」させるリスク・問題

(1) 新たな技術やサービスの進展・普及

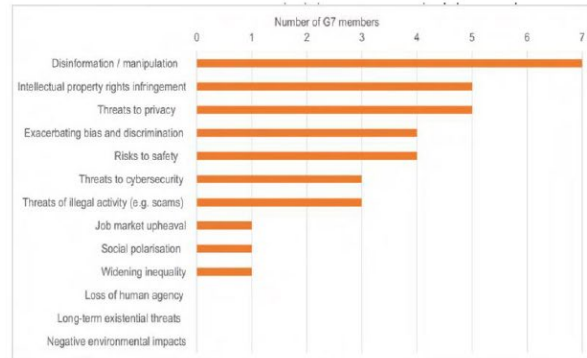
生成 AI 等の新たな技術やサービスが急速に進展・普及しており、生産性向上等が期待される一方、2018 年から、顔、音声、身体、自然言語などの人間由来の情報を AI が学習⁷⁵し、本物と見紛うフェイクメディアの生成が可能となっている。2023 年に行なわれた調査によると、G7 構成国全てにおいて、偽情報・情報操作が生成 AI に関するリスクとして認識されている⁷⁶。

◆ G7 構成国が選択した生成 AI の活用の機会 (あらかじめ与えられた選択肢の中から5つを選択)



Note: The figure aggregates responses from seven respondents to the question: "From your country or region's perspective, what are the top five opportunities generative AI presents to help achieve national and regional goals? (Please select five options)".

◆ G7 構成国が選択した生成 AI に関するリスク (あらかじめ与えられた選択肢の中から5つを選択)



Note: The figure aggregates responses from seven respondents to the question: "From your country or region's perspective, what are the top five risks generative AI presents to achieving national and regional goals? (Please select five options)".

< 出典：本検討会参考資料 5－1－2 >

また、世界経済フォーラム（WEF：World Economic Forum）「グローバルリスク報告書 2024」（2024 年 1 月）⁷⁷においては、今後 2 年間で予想される最も深刻なリスクとして、AI による偽・誤情報等を警告している。今後 2 年間にいくつかの主要経済国（例えば、バングラデシュ、インド、インドネシア、メキシコ、パキスタン、イギリス、アメリカ）で選挙が実施される中、改ざんされた情報と社会不安の結びつきがリスクの中心とされている。偽・誤情報等のリスクは、選挙のみならず、公衆衛生から社会正義までに至る公共問題に関する議論にも浸透している。また、今後 10 年間では、5 番目に偽・誤情報等のリスクが位置付けられており、今後も深刻なリスクとして各国に受け止められている。

⁷⁵ 生成 AI が学習過程の中で、正しくないデータセットを学習し、そのデータを共食いすることにより正しい情報が出力されない懸念についても指摘されている。

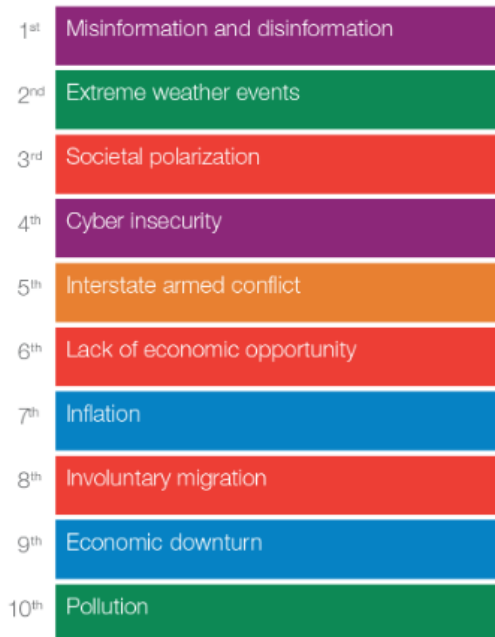
⁷⁶ G7 Hiroshima Process on Generative Artificial Intelligence (AI) (https://read.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/g7-hiroshima-process-on-generative-artificial-intelligence-ai_bf3c0c60-en#page1)

⁷⁷ https://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Global_Risks_Report_JP_2024.pdf

Top 10 risks

"Please estimate the likely impact (severity) of the following risks over a 2-year and 10-year period."

2 years



10 years



Risk categories | Economic | Environmental | Geopolitical | Societal | Technological

Source: World Economic Forum Global Risks Perception Survey 2023-2024.

<出典：世界経済フォーラムサイト⁷⁸>

さらに、今後の新たな技術やサービスの更なる進展・普及や人々の生活への浸透状況等次第ではあるものの、潜在的なリスクがあるものとして、メタバース等の没入型技術や、既存の SNS と異なり特定の管理者によって管理されていない「分散型 SNS」がある。メタバース等の没入型技術においては、その没入感により、コンテンツモデレーションが既存のソーシャルメディアよりも複雑化し得るとの指摘がされている。また、一部の「分散型 SNS」の実装では、分散化によってサービスの提供に係る責任の所在が曖昧になったり、ネットワーク参加者の合意なく記録の修正や削除が不能となるなどの特徴が指摘されている。現時点では、これらの技術やサービスにおける偽・誤情報等の流通・拡散といったリスク・問題は顕在化・深刻化していないものの、今後注視が必要である。

⁷⁸ 「混乱、偽情報、分裂の時代を乗り越えるために」(<https://jp.weforum.org/agenda/2024/01/no-wo-ri-rutameni-fo-ramu-sa-dhia-zahidhi/>)

(2) 人々の認知的特性

人々の認知的特性が偽・誤情報等の流通・拡散に拍車をかけているとも指摘されている。スタンオービックの研究⁷⁹によると、「二重過程理論」では、人々には2つの情報処理様式があると仮定されている。2つの情報処理様式は、一般に、「システム1」及び「システム2」と呼ばれている。システム1は、高速で、並列的、自動的、努力を要さない、連想的、学習が遅い、情動的という特徴があり、直感型の情報処理とされている。他方、システム2は、低速で、逐次的、制御的、努力を要する、規則に支配される、柔軟的、中立的などが特徴として挙げられる、熟慮型の情報処理とされている。人々は熟慮型のシステム2を常時使うわけではなく、情報処理の能力と動機により、システム1とシステム2を使い分けているとされている。

人々の認知的特性のうち、熟慮するのではなく反射的に動くシステム1が働いている状況では、刺激的な偽・誤情報等を反射的に拡散したり、「確証バイアス」（人が現在持っている信念、理念、仮説を支持し、確証する情報を集め、反証となる証拠の収集を避ける傾向）により都合の良い情報ばかりが閲覧されること等により、偽・誤情報等が更に流通・拡散し、被害・影響の深刻化に繋がっていると指摘されている。

情報環境における様々なバイアス（偏り）

1) 認知的バイアス

- ①情報収集の段階 確証バイアス、目立つ刺激への注目
- ②推論・判断の段階 共変性の誤認知、因果帰属のバイアス、敵対的メディア認知現象など
- ③記憶の段階 虚偽記憶、ムードや感情の影響

2) 情報環境のバイアス

アルゴリズムによる「フィルターバブル」
選択的情報接触や、等質な対人的ネットワークによる「エコーチェンバー」
関心を集めることが経済的利益を生む「アテンションエコノミー」
SNSなどによる大量の拡散情報がもたらす「幻想の真実(illusory truth)」効果
伝統的マスメディアへの信頼の低下→「世論」「公共の問題」の見えにくさ

3) 社会的バイアス

政治的知識の乏しさ
社会的階層による格差

＜出典：本検討会資料2－3＞

また、訂正情報に触れているにもかかわらず、なお誤情報を信じ続けたり、その影響を受け続ける心理現象として「誤情報持続効果」が指摘されており、訂正情報に視覚的な注意を払っていても、また、訂正情報の内容を記憶していても、誤情報を信じ続ける

⁷⁹ 金子 充「二重過程理論」JAPAN MARKETING JOURNAL Vol.33 No.3(2014)

などといった現象が確認されている⁸⁰。

この効果が生じる心理的な要因の一つに、「真実錯覚効果」という人々の認知的特性があり、同じ情報に繰り返し接触すると、当該情報が正しいと信じられていく現象がある。つまり、人々には、同じ情報に繰り返し接触すると、親近性が高まったり、情報処理の流暢性が高まることにより、それが情報の正しさとして受け止められるといった認知的特性が存在するとされている。

真実錯覚効果 (illusory truth effect)

Ecker, U. K. H., Lewandowsky, S., Swire, B., & Chang, D. (2011).
Correcting false information in memory: Manipulating the
strength of misinformation encoding and its retraction.
Psychonomic Bulletin and Review, 18(3), 570-578.

- ・ 繰り返し同じ情報に接触することで、その情報が正しく感じられるようになること。

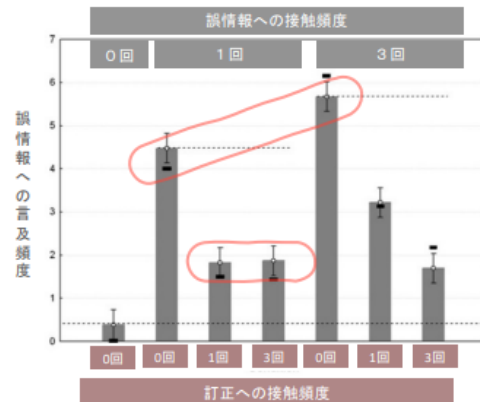
- ・ 情報への「親近性 (familiarity)」や「処理の流暢性 (fluency)」が「正しさ」のシグナルとして利用されるヒューリスティック

「訂正情報」も繰り返し流せばいいのでは？

誤情報の3倍の頻度で訂正情報を出しても、誤情報の影響は消えない
(誤情報に触れなかった状態には戻らない)

真実錯覚効果の非対称性

「誤情報の信じられやすさ」と「一度受け入れられた誤情報の影響を事後的に緩和することの難しさ」のギャップ



< 出典：本検討会資料 4－1 >

しかしながら、このような真実錯覚効果は訂正情報には認められず、例えば、誤情報を1回提示した後に、訂正情報を3回提示したとしても、誤情報の影響は、誤情報に全く触れなかった場合の程度までは戻らないことも指摘されている。こういった現象は「真実錯覚効果の非対称性」と呼ばれており、誤情報の受け入れられやすさに対し、事後的に訂正することの困難さを示唆している。

(3) 地政学上等のリスク・問題

地政学上等のリスク・問題についても指摘されている。偽・誤情報等は個人の思考や感情、記憶等の認知領域を直接攻撃することも可能であり、そのような認知領域を含む「情報戦」や「認知戦」のリスク・問題も顕在化・深刻化している。社会を不安定化・分断することを目的とした外国勢力による偽・誤情報等の流通・拡散も指摘されており、例えば、2016年の米国大統領選挙においては、ロシアによるキャンペーン等が実施されたとされる。2024年は「選挙イヤー」であることから、偽・誤情報等の流通・拡散によ

⁸⁰ 本検討会第4回会合(2023年12月15日)における田中構成員の発表参照。

る民主主義への悪影響⁸¹というリスクが高まっている。

Ⅲ 多くの人の間で正確な情報の適時な共有が求められる事態における偽・誤情報等の流通・拡散

以上のとおり、デジタル空間における情報流通を巡るリスク・問題として、①偽・誤情報等の流通・拡散等の「表層上の」リスク・問題、②それらをもたらす、情報伝送 PF サービスの特徴等の「構造的な」リスク・問題、さらに、③上記①及び②を「加速化する」、生成 AI 等の新たな技術やサービスの進展・普及等のリスク・問題があるところ、日本においては、これらのうち特に③に属するリスク・問題として、外国と比べて自然災害が多い⁸²という点がある。

1. 令和6年能登半島地震における偽・誤情報等の流通・拡散⁸³

令和6年能登半島地震において、迅速な救命・救助活動や円滑な復旧・復興活動を妨げるような偽・誤情報等の流通・拡散が確認されている。報道によると、詳細な住所を示して救助を要請する X（旧 Twitter）の投稿に関し、警察が出動しても、投稿者は住民ではなく被害も確認されなかった事例や、X（旧 Twitter）の投稿を見た者の通報により消防数名が現場に駆け付けると無人の倉庫であり被害も確認されなかった事例など、偽の救助要請により実際に警察や消防が出動した事例が発生したとされている⁸⁴。

また、不審車両であるとして、車両のナンバープレートと車種の情報が SNS 上で流通・拡散したところ、実際は通信事業者からの請負で通信インフラの復旧に当たっている車両であったことが判明する事例も確認されている⁸⁵。

令和6年能登半島地震における偽・誤情報に関する調査⁸⁶によると、当該地震における偽・誤情報関連の 96 投稿を対象として、その類型、意図・動機、トピックに基づきラベル付けを行ったところ、意図・動機については、金銭的インセンティブ（特に閲覧数稼ぎ）やイデオロギーで多様な偽・誤情報が見られたとされている。

⁸¹ 政治関連の偽・誤情報を使った実証実験の結果によると、特に弱い支持をしていた人ほど偽・誤情報によって支持を下げやすい傾向が指摘されており、偽・誤情報が選挙結果に影響を与えうること指摘されている。

⁸² 例えば、一般財団法人国土技術研究センター（JICE）（<https://www.jice.or.jp/knowledge/japan/commentary09>）

⁸³ 能登半島地震 SNS で真偽不明や誤りの情報拡散 注意深く対応を（2024 年2月4日）

（<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20240204/k10014345991000.html>）

⁸⁴ NHK「「不謹慎で迷惑」能登半島地震で相次いだ偽救助要請 実態は？」（2024 年3月 12 日）

（<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20240312/k10014383261000.html>）

⁸⁵ https://www.soumu.go.jp/menu_news/kaiken/01koho01_02001310.html

⁸⁶ 本検討会第 10 回（WG 第4回）会合（2024 年2月 27 日）における澁谷構成員の発表参照（澁谷遊野＝中里朋楓「令和6年能登半島地震におけるデジタル空間の偽誤情報流通状況の報告」）。令和6年能登半島地震の日本語による偽・誤情報等の流通状況を把握するため、偽・誤情報の収集・類型化と情報流通の特徴のトレンドを分析したもの。

偽誤情報の収集と類型化

- 記事等で言及されていた**偽誤情報関連の96投稿を収集**（重複を除くと**71投稿**・X以外の投稿は抽出されなかった）
 - 収集投稿一覧：<https://docs.google.com/spreadsheets/d/1RoY1hGpgNV4t0uQEsBe9lrm7zwAXDaE1BTGVG2m3XY/edit?usp=sharing>
 - 次頁以降で事例一部を示す
- 収集した投稿を**(1)偽誤情報類型、(2)意図・動機（コーダーによる推測）、(3)トピック**に基づきラベル付を行った（下表）

表：分類で用いる類型（Kapantai et al. (2021) とAimeur et al. (2023) を基本とし、コーダーに2名によるパイロットコーディングの結果Xの仕様変更後に特徴的な閲覧数稼ぎに関するサブカテゴリを「動機・意図」に追加した）

偽誤情報類型	虚偽・捏造	デマ、虚偽、捏造。真実を装うために使用され、一般の人々や聴衆を欺くために事実として提示される、虚偽または不正確な意図的に捏造されたもの。半事実（ハーフ・トゥルース）や虚構（ファクトイド・ストーリー）とも呼ばれる。
	誤解を生む情報の接続	異なる文脈の情報をつなげているもの、誤解を招くような情報の使い方。見出し、ビジュアル、キャプションが内容を裏付けていない場合やソース情報の一部は事実かもしれないが、間違った関連（文脈／内容）を使って提示されている場合など。
	詐称	他人や機関になりすましたもの（ジャーナリストの名前／ロゴの使用／模倣URLなど）
	陰謀論	ある出来事が強力な陰謀家によって生み出された秘密の計画の結果であるという信念。通常、重要な出来事を政府や権力者による秘密の陰謀として説明する。陰謀論は定義上、真偽の検証が困難であり、通常、それを真実だと信じる人々によって生み出される。陰謀を否定する証拠は、陰謀のさなる証拠とみなされる。
	うわさ	真偽が曖昧であったり、確認されることのない話（噂話、風説、未確認の主張）
	擬似科学	実際の科学的研究を、疑わしい、あるいは誤った主張で偽っている情報。専門家と矛盾することが多い。
意図・動機	金銭的（閲覧数）	Xの仕様変更により追加。Xでの投稿が閲覧された回数に応じて広告収益が還元される。
	金銭的（振込/送金依頼・不明・その他）	個人送金への誘導。義援金や寄付金などを名目に偽の振込先へ送金させようとするものなど。
	イデオロギー的	
	心理的	例：愉快犯
	善意	災害時の支援を目的としたものなど
	不明	
トピック	被害、救助、寄付・義援金、犯罪・治安、地震メカニズム（人工地震等）、原発、羽田空港衝突事故、その他	

< 出典：本検討会資料 10－2 >

小括：類型別の偽誤情報流通状況

- 偽誤情報の類型、意図・動機、トピックは多様
- 意図・動機としては、特に**金銭的インセンティブ（特に閲覧数稼ぎ）**や**イデオロギー**で多様な偽誤情報が見られた
 - 救助要請に関する投稿など、善意で偽誤情報を流通している可能性がある投稿もある

		意図・動機							
		金銭的							
		閲覧数	振込/送金依頼・不明・その他	イデオロギー的		心理的	善意	不明	
偽誤情報類型	虚偽・捏造	救助 被害	救助 被害	寄付金・義援金 犯罪・治安 地震メカニズム	救助 被害	救助 寄付金・義援金	救助 被害	救助 被害	救助 原発
	誤解を生む情報の接続	寄付金・義援金 救助 被害 羽田空港事故	寄付金・義援金 救助 被害 羽田空港事故	地震メカニズム 羽田空港事故	地震メカニズム 羽田空港事故	被害	救助	地震メカニズム 羽田空港事故	地震メカニズム 羽田空港事故
	詐称	救助 被害 羽田空港事故		原発				救助 原発	
	陰謀論	被害 羽田空港事故		地震メカニズム 羽田空港事故	原発			地震メカニズム 羽田空港事故	地震メカニズム 羽田空港事故
	うわさ	被害 地震メカニズム 羽田空港事故	犯罪・治安	寄付金・義援金 犯罪・治安 地震メカニズム	原発 羽田空港事故			原発 羽田空港事故	原発 羽田空港事故
	擬似科学	犯罪・治安 地震メカニズム	原発	犯罪・治安 地震メカニズム	原発			地震メカニズム	

図：能登半島地震関連で確認された偽誤情報のトピックを対応する類型によってマッピング

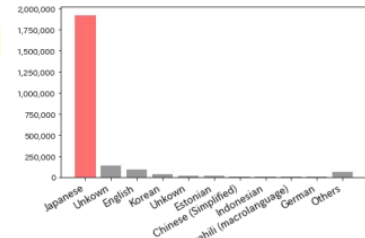
< 出典：本検討会資料 10－2 >

また、同調査によると、X（旧 Twitter）における災害関連投稿の分析対象データのうち、日本語使用者と推定される利用者による投稿は全投稿の 83.2% を占めるとされている。他方、偽・誤情報等に関連するキーワードを含む投稿群では、キーワードごとに投稿者の推定使用言語は異なり、例えば、「#SOS」や「#助けて」といったキーワードを含む投稿群では推定日本語使用者以外が 70.0% を占めている。また、人工地震、志賀原発

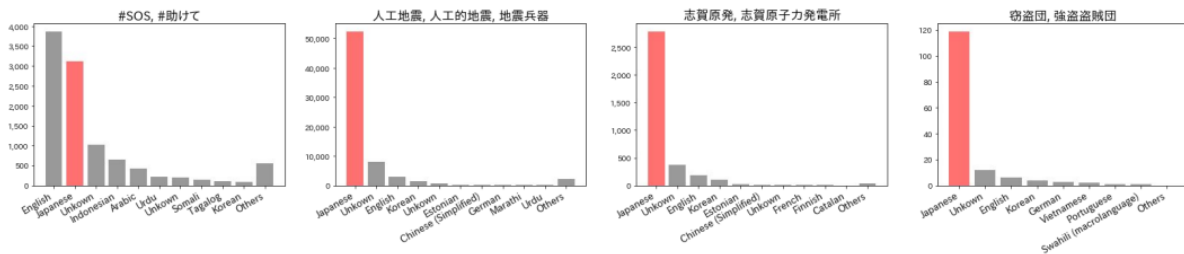
や窃盗団⁸⁷に関するキーワードを含む投稿群では、推定日本語使用者以外の利用者による投稿は19.5%から24.0%であるなど、キーワードによって投稿者の推定使用言語に偏りが見られたとされている。

Xにおける災害関連投稿の特徴：推定ユーザー使用言語¹

- » 全体としては、分析対象データのうち日本語使用者と推定されるユーザーによる投稿が全投稿の83.2%を占める（右図）
- » 他方、偽誤情報関連キーワードを含んでいる投稿群では、キーワードごとに投稿者の推定使用言語は異なる（下図）
 - #SOSや#助けてを含む投稿群では推定日本語使用者以外が70.0%を占める
 - 人工地震や志賀原発、窃盗団に関するキーワードを含む投稿群では推定日本語使用者以外のユーザーによる投稿は19.5%から24.0%



図：全X投稿におけるユーザーの推定使用言語



図：キーワード別投稿群における推定使用言語別の投稿数

1. 投稿ユーザーのユーザープロフィール文の言語を判定し、ユーザーの使用言語を推定

<出典：本検討会資料 10－2>

さらに、同調査においては、投稿内容の類似度の分析により、54 パターンの複製投稿（いわゆるコピペ投稿）が 3,938 投稿抽出されているところ、複製投稿の発信利用者のうち、日本語使用者以外と推定される利用者による複製投稿は、全ての複製投稿の 91.9% を占めるという結果が報告されている。

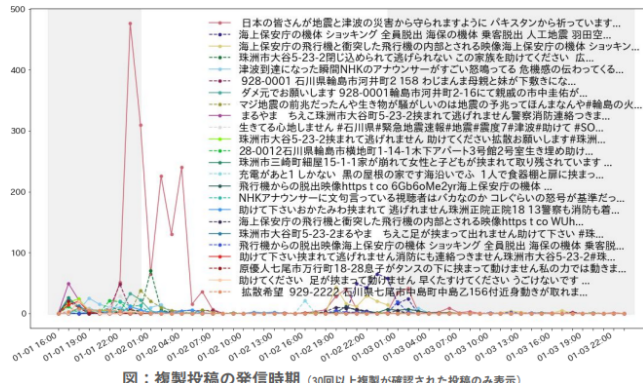
⁸⁷ NHK「地震後「外国系窃盗団が能登半島に集結」偽情報など SNS で拡散」（2024 年1月 10 日）
<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20240110/k10014316541000.html>

Xにおける災害関連投稿の特徴：複製投稿（コピー投稿）

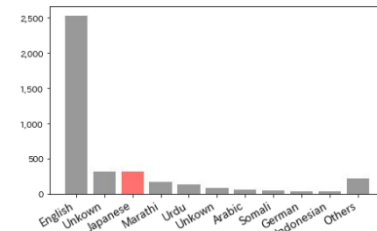
- 投稿内容の類似度の分析により、54パターンの複製投稿が3,938つが抽出された¹
- 複製投稿の発信ユーザーのうち、日本語使用者以外と推定されるユーザーによる複製投稿が全複製投稿の91.9%を占める
 - 他方、複製投稿のオリジナル投稿の可能性が高い投稿（最も早いタイミングで発信された投稿）群では、日本語使用者以外と推定されるユーザーは55.1%にとどまる
- 複製内容は、見舞いや救助要請・被害に関する内容等（下図、表A2、図A1）
 - 「人工地震」はキーワードやハッシュタグとして用いられるケースが多い。トレンドになった影響か



図：最も多くの確認された複製パターンの投稿例。1,742の複製投稿が確認された



図：複製投稿の発信時期（30回以上複製が確認された投稿のみ表示）



図：複製投稿ユーザーの推定使用言語²

- 分析対象のX投稿のうち、偽情報関連キーワードを含みかつ、形態素のTF-IDF変換後ベアワイス類似度が0.5以上からなる投稿が、10以上のユニークアカウントから投稿されている場合を複製投稿とみなす。但し、主流メディアの記事シェア投稿は除く。
- 投稿ユーザーのユーザープロフィール文の言語を判定し、ユーザーの使用言語を推定

< 出典：本検討会資料 10-2 >

2. 大規模災害における偽・誤情報等の流通・拡散

令和6年能登半島地震に限らず、大規模災害においては、偽・誤情報等が生まれやすい環境が醸成されること等も指摘されている⁸⁸。

総務省調査⁸⁹によれば、一般的に、大規模な自然災害発生時においては不安・恐怖の高まりと情報・コミュニケーションの不足により、真偽判別の難しい情報が生まれやすい環境が醸成されやすいことが指摘されており、大規模災害の発生時における偽・誤情報等の流通・拡散に関する特徴として、①一般利用者也流通・拡散の主体を担うこと、②発災後の時間経過に伴って流通・拡散する情報が変化すること、③被災者の実際の避難行動・生活や関連機関の対応コストを増大させること、④第三者機関による訂正が高い信頼性を得ること、が指摘されている。

なお、②については、災害の発生時における偽・誤情報等の事例については、発災後24時間以内の事例⁹⁰が多いことが指摘されている。発災直後は一次被害・二次被害に関する情報が、24時間～1週間以内は災害の再来・災害原因や災害対応に関する情報⁹¹、

⁸⁸ 風水害や噴火については、地震に比べると真偽判別の難しい情報が拡散されにくいものの、西日本豪雨に関連して「拡散希望 レスキュー隊や自衛隊に似た服を着た泥棒が大量発生」との不確定な情報が投稿・拡散された事例（2018年）、台風15号静岡水害に関連してAI虚偽画像が拡散された事例（2022年）が挙げられている（本検討会資料17-1-2）。

⁸⁹ 株式会社野村総合研究所に委託して令和5年度に実施（本検討会資料17-1-2）。

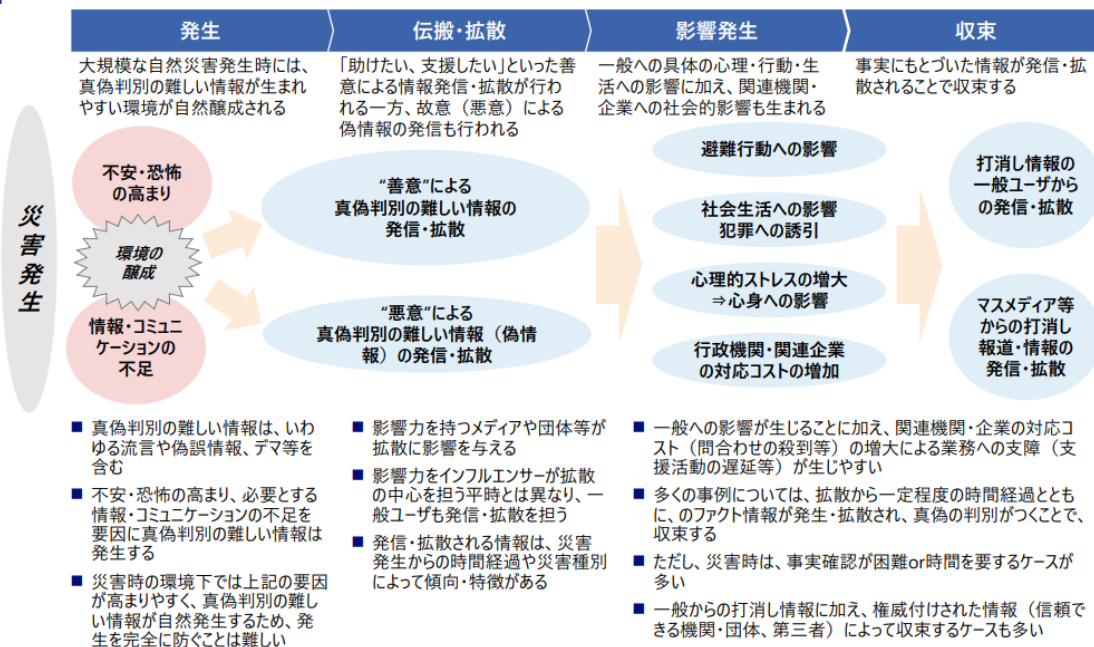
⁹⁰ 「発災から24時間以内」の真偽判別の難しい情報事例として、熊本地震の前震が起きた直後、ライオンが道路に立っている画像とともに「ライオンが動物園から脱走した」という内容がTwitter（現X）に投稿された事例（2016年）、地震発生から約1時間後には、「石川県で震度5強の地震発生津波こわい」というコメントと共に漁港に押し寄せる津波の映像や人工地震だとの誤った主張がX（旧Twitter）で多数拡散された事例（2024年）が挙げられている（本検討会資料17-1-2）。

⁹¹ 「24時間～1週間以内」の真偽判別の難しい情報事例として、北海道胆振東部地震に際して、地震発生2日後から、自衛隊

1週間以降は被災地での生活に関する情報⁹²が多くなっている。

概要版

災害時における真偽判別の難しい情報の伝搬プロセスと特徴・傾向



Copyright (C) NomuraResearchInstitute, Ltd.Allrightsreserved. **NRI**

< 出典：本検討会資料 17－1－2 >

などの情報として「数時間後に大地震が来る可能性が高い」と投稿された LINE が拡散した事例が挙げられている（本検討会資料 17－1－2）。

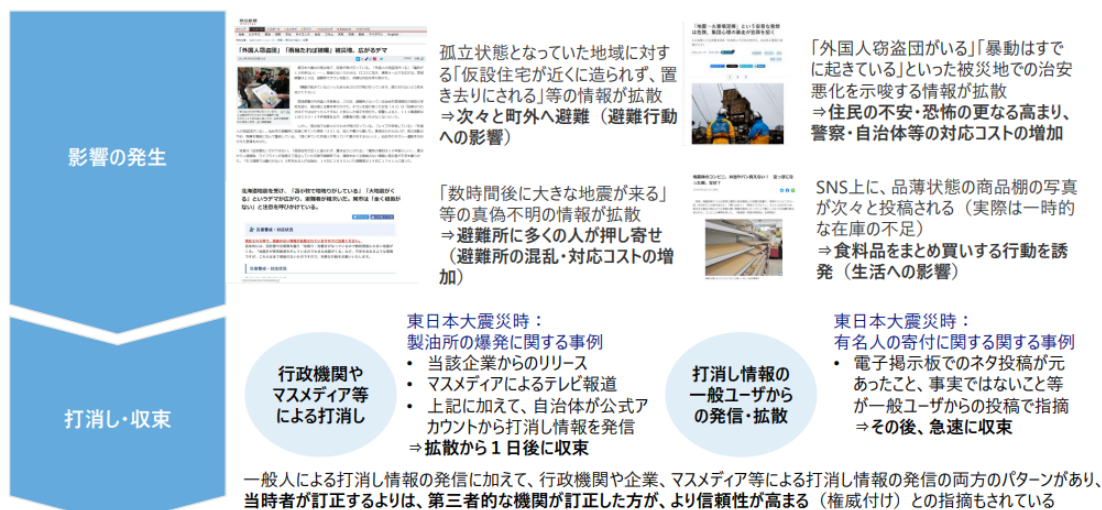
⁹² 「1週間～1か月以内」の真偽判別の難しい情報事例として、「金沢市が用意した 1.5 次避難所に入るために罹災証明書が必要」という真偽判別の難しい情報が X(旧 Twitter) 上で拡散し、後に石川県からの発表によって誤情報であると判明した事例が挙げられている（本検討会資料 17－1－2）。

概要版

真偽判別の難しい情報による影響と収束のパターン

- 被災者の実際の避難行動・生活や関連機関の対応コストを増大させる社会的混乱が主な影響となる
- 事実情報が拡散されることで、速やかに収束するケースが多いが、大規模災害時には事実情報の確認に時間・リソースを要するケースも多い

影響の分類と打消し・収束のパターン



Copyright (C) NomuraResearchInstitute, Ltd. All rights reserved. NRI

< 出典：本検討会資料 17-1-2 >

3. 多くの人の間で正確な情報の適時な共有が求められる事態における偽・誤情報等の流通・拡散

大規模な自然災害だけではなく、新型コロナウイルスによるパンデミック下においても、偽・誤情報等が流通・拡散したことが確認されている。また、これまでも世界はSARS等の様々な感染症を経験しており、そのたびに未知の病原体に対する不安や恐怖から生まれた憶測・偏見・デマ等が社会問題となっている⁹³。

新型コロナウイルス感染症は、どのようなウイルスで、どの程度世界中に広まるかなど、当初詳しい情報がない状態であったところ、例えば、新型コロナウイルス感染症に関する予防方策、政府が実施する対策、身近な物資の供給などに関する多くの偽・誤情報等が流通・拡散したと指摘されている⁹⁴。総務省調査⁹⁵によると、このような情報に対して、「正しい情報ではないと思った・情報を信じなかった」と答えた人の割合は、一部の情報を除き、3割～6割程度となっており、間違った情報や誤解を招く情報を信じた

⁹³ 同上

⁹⁴ 同上

⁹⁵ 総務省「新型コロナウイルス感染症に関する情報流通調査」

(<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/r03/html/nd125110.html>)

人や正しい情報か分からなかった人が相当数存在していた⁹⁶ことが確認されている。

さらに、2024 年は、台湾の総統選（1 月）、ロシアの大統領選（3 月）、インドの総選挙（4 月）、欧州議会選（6 月）、米国の大統領選（11 月）等、世界情勢に大きな影響を与える国や地域で重要な選挙が実施・予定されており、こうした選挙期間中における偽・誤情報等の流通・拡散を巡る課題も指摘されている。例えば、台湾総統選に関して、インターネット上で生成 AI で作成したとみられる偽の動画などが出回り、過去 1 年間で 8 割以上の市民が触れたとの調査もある⁹⁷。他に、例えば、欧州議会選挙に関しては、有権者のチェックマーク等が大きすぎたり、穴が空いていたりすると投票用紙が無効になるといった偽・誤情報等の流通・拡散が確認されたと報じられている⁹⁸。

IV 今後の対応を検討すべき課題

1. デジタル空間における情報流通の健全性を巡る課題

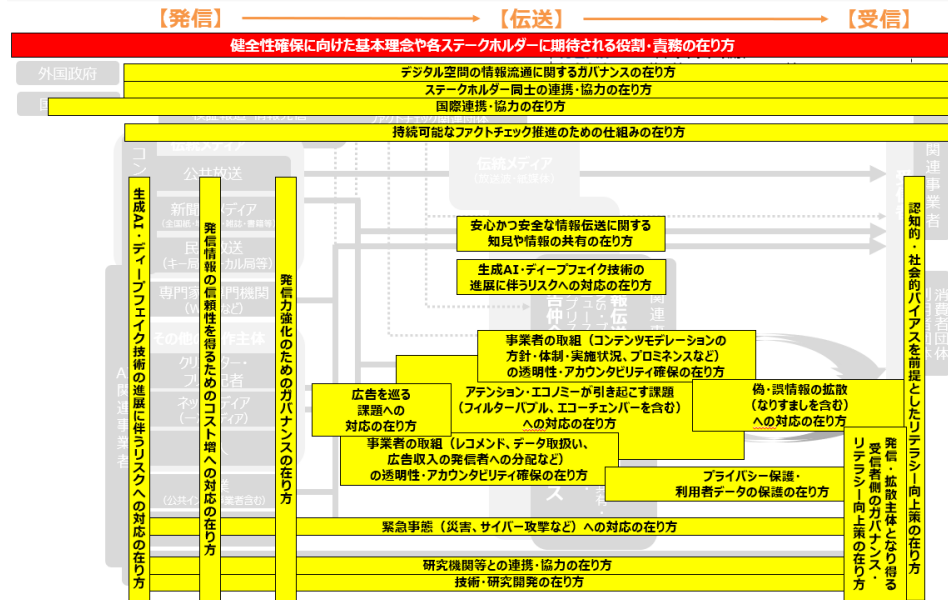
I 4. で示した「デジタル空間における情報流通の全体像」にマッピングする形で、今後の対応を検討すべき課題を整理すると、下図のようになる。いずれの課題も、厳密にはデジタル空間におけるほぼ全てのステークホルダーが連携・協力しながら対処していくべきものであるが、あくまで主として、デジタル空間における情報流通の各過程である「発信」・「伝送」・「受信」における各ステークホルダーに関係する課題という観点から、便宜上配置を試みたものである。

⁹⁶ 総務省「新型コロナウイルス感染症に関する情報流通調査」
(<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/r03/html/nd125110.html>)

⁹⁷ 日本経済新聞「台湾総統選挙、偽情報が大量拡散 市民の「8 割が接触」」(2024 年 1 月 10 日)
(<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOGM092NO0Z00C24A1000000/>)

⁹⁸ 「Fact check: EU elections and fake news about ballot fraud」(2024 年 7 月 6 日) (<https://www.dw.com/en/fact-check-eu-elections-and-fake-news-about-ballot-fraud/a-69305950>)

デジタル空間における情報流通の全体像

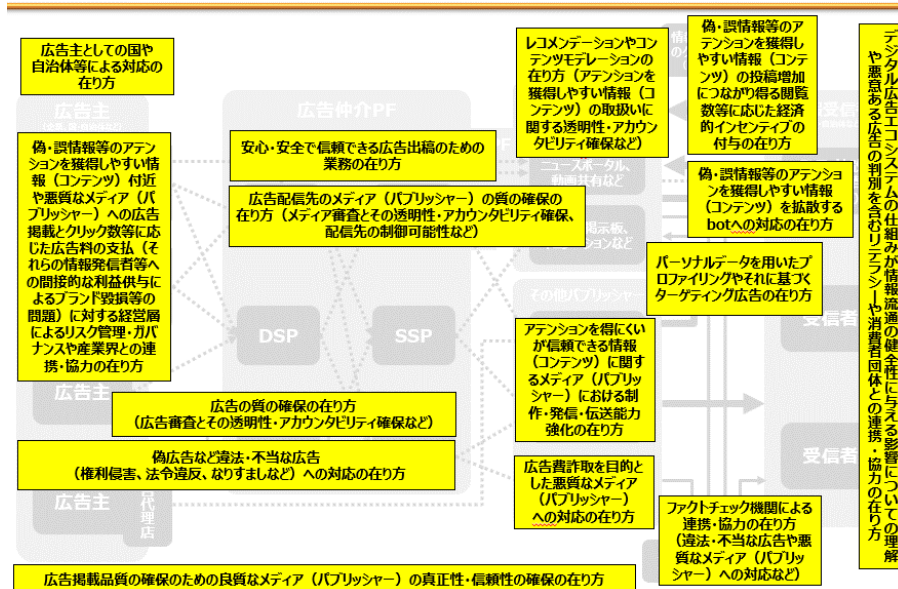


<事務局作成>

2. デジタル空間における情報流通とデジタル広告エコシステムの関係性を巡る課題

次に、デジタル広告エコシステムに着目して課題を整理している。課題を整理すると、下図のようになる。

デジタル空間における情報流通とデジタル広告エコシステムの関係性を巡る課題



<事務局作成>

第2章 様々なステークホルダーによる課題への対応状況

デジタル空間における情報流通の健全性を確保するため、デジタル空間における情報流通を巡るリスク・問題に対して、国内における様々なステークホルダーが自主的に様々な対応をしてきている状況にある⁹⁹。しかしながら、それらの対応は区々であり、ステークホルダー間におけるこれまでの連携・協力は必ずしも十分とはいえない状況である。

特に、情報伝送 PF 事業者において、プラットフォーム事業者ヒアリングの総括¹⁰⁰のとおろ、偽・誤情報等への対応については、様々な取組が一定程度進められつつある。一方、研究機関等へのデータ提供、サイバーセキュリティとの連携の推進、伝統メディア（新聞・放送）との連携や行政機関・地方公共団体等の情報源の発信等については、偽・誤情報等への対応の観点から一定の取組はみられるものの、全体として十分ではなく、研究機関、サイバーセキュリティ関係機関、伝統メディア、行政機関や地方公共団体、消費者・利用者団体、事業者団体等との連携・協力を通じた一層の取組が今後必要な状況である。

また、情報伝送 PF 事業者において、デジタル空間における情報流通の適正化や利用者の表現の自由の確保に向けた取組として、特に日本国内における取組状況については、全体として十分な回答が得られたとは言いがたく、特に国外事業者においては、日本国内の状況を踏まえた取組に関する明確な回答がなかったことに鑑みても、日本国内で公共的役割を果たす上で、透明性・アカウントビリティの確保は総じて不十分な状況となっている。さらに、取組状況についても、得られた回答を踏まえても全体として十分とは言えず、事業者団体による行動規範の策定に関する議論が白紙となり中断されていること^{101, 102}にも鑑みると、事業者による自主的な取組のみには期待できない状況であり、新たに具体的な対応が必要になっている状況を迎えている。

以上を踏まえると、偽・誤情報等の流通・拡散をはじめとするリスク・問題は依然として残っており、民主主義の前提となる表現の自由の基盤が脅かされ、また、権利侵害や社会的混乱が発生する等、実空間への影響が顕在化・深刻化している。さらに、生成 AI 等の新たな技術やサービスの進展・普及等に伴い、これらのリスク・問題はますます状況の悪化が懸念されている。

⁹⁹ 詳細は、別紙1参照

¹⁰⁰ 別紙1内、V1. (1)参照

¹⁰¹ 総務省「プラットフォームサービスに関する研究会」第42回会合(2023年3月9日)及びWG第8回会合(2024年3月18日)における一般社団法人ソーシャルメディア利用環境整備機構(SMAJ)による説明等を参照。

¹⁰² WG第8回会合(2024年3月18日)では、一般社団法人ソーシャルメディア利用環境整備機構(SMAJ)から、「SMAJの行動規範の策定については、一旦白紙に戻して、今後の取組については、サスペンドをするという状況でございます。主に誹謗中傷と偽・誤情報に関する行動規範の策定というのは2022年から始めてはいたんですけども、誹謗中傷については、国会で提出される改正法案の提出に従うことで、行動規範で策定して行おうとしたことは一定達成されるということで、こちらのほうの行動規範については、今後は取りまとめない方向でございます。偽・誤情報については、2022年の状況からすると、AIで作成するような新しい課題なども生まれまして、ファクトチェックに関することなど、本検討会、ワーキンググループなど議論も踏まえて、各社と今後、対応方法については議論していきたいと考えております。」との発言があった。

第3章 諸外国等における対応状況

デジタル空間における情報流通の健全性を巡るリスク・問題については、情報伝送 PF 事業者等が同様のアーキテクチャ等によりグローバルにサービスを展開していること等から、我が国特有の課題ではなく、諸外国等が共通して抱えている課題になっている¹⁰³。

課題への対応状況については、各国で区々であり、例えば、米国においては、伝統的に情報伝送 PF 事業者に対して広範な免責が与えられている一方、情報伝送 PF 事業者の取組への規制に関する議論が近年進みつつある州もある。また、民間による自主的な取組が進んでいる国もあり、オーストラリア¹⁰⁴やニュージーランドでは、情報伝送 PF 事業者が民間主導の行動規範に参画し、ステークホルダーにおける連携・協力が進められている。

そのような中で、EU は共同規制として、DSA において行動規範の策定と参加を奨励しており、2022 年版行動規範には、オンラインプラットフォーム事業者、広告関連事業者・団体、ファクトチェック団体・関連サービス事業者、その他 NGO を含めた市民・業界団体・関連事業者など 43 団体が署名・参加するなど、様々なステークホルダーが参画している。

加えて、各国では法制度以外の面でも多様な連携・協力関係が生まれている。例えば、欧州では、様々なステークホルダーによる偽・誤情報への取組として、ニュースメディア、オンラインプラットフォーム、エンドユーザーのみならず、広告主、ファクトチェッカー、学術研究者、市民団体といったステークホルダーも、それぞれファクトチェックスキルやツールの提供・共有、偽情報についての研究成果の共有、メディアの監視やメディアリテラシー教育等が行われている。また、米国では大学機関と伝統メディアが連携・協力する取組もある。

また、ASEAN 諸国においては、ファクトチェックに関して、マルチステークホルダーによる連携・協力（例えば、インドネシアやフィリピン）のみならず、各国間での連携（例えば、インドネシアとマレーシア間の協力）が進むほか、リテラシー向上に関するキャンペーン等が実施されている。

さらに、国連においても行動規範を作成する取組が進められており、インターネット・ガバナンス・フォーラム (IGF) ではマルチステークホルダーによる取組が進められる等、国際機関等における連携・協力も進んでいる。

¹⁰³ 詳細は、別紙2参照。

¹⁰⁴ オーストラリアでは、偽・誤情報対策強化に向けた改正法案が提案・検討されている。

第4章 デジタル空間における情報流通の健全性確保に向けた対応の必要性と方向性

I 対応の必要性

第1章から第3章までで述べたとおり、デジタル空間における情報流通の健全性を巡るリスク・問題はますます悪化することが見込まれており、情報伝送PF事業者をはじめとするステークホルダーの個々の自主的な取組のみに委ねていては、デジタル空間における情報流通の健全性が脅かされ、ひいては実空間への負の影響を看過し得なくなるといふ強い危機感を持つことが必要である。様々なステークホルダーがより一層連携・協力を進め、制度面・ルール面による対応の在り方、技術面による対応の在り方、啓発活動・リテラシー向上・人材育成の在り方や国際連携・協力の在り方等について、デジタル空間における情報流通の健全性を確保するための総合的な対策の在り方を示し、その結果に基づく対応を実施していくことが必要な時期にある。

特に、デジタル空間における情報流通を巡るリスク・課題を十分に分析し、リスク・問題の中身を見極めた上で、デジタル空間の情報流通の健全性を確保するために必要な即効性のある短期的な止血としての対応を進めつつ、中長期的な視野からの対応を並行して進めることが必要である。

II 対応の方向性

デジタル空間における情報流通の健全性確保に向けて、様々なステークホルダーが相互に連携・協力して、在るべき方向性について同一の認識を持った上で不断に対応を実施していくことが効果的・効率的である。そのため、国内におけるステークホルダーの連携・協力が必ずしも十分とはいえない現状を踏まえると、幅広いステークホルダーの間で、デジタル空間における情報流通の健全性確保に向けた基本理念を明確化・共有した上で、今後対応を実施していく際の共通認識として理解を醸成していくことが必要である。

その上で、基本理念にのっとり各ステークホルダーがどのような責務・役割を遂行して、デジタル空間における情報流通を巡るリスク・課題への対応を実施するべきかを整理・明確化し、さらには、そのための具体的な方策として総合的な対策を検討し、様々なステークホルダーの連携・協力の下で、迅速かつ効果的・効率的に対応を進めていくことが必要である。

第5章 情報流通の健全性確保に向けた基本的な考え方

第5章においては、デジタル空間における情報流通の健全性確保に向けた「基本理念¹⁰⁵」として、情報流通過程の全体に共通する高次の基本理念と、それらを実現するための、情報の発信・伝送・受信という各過程で実現すべきより具体的な基本理念に分類・整理するとともに、同理念にのっとり「各ステークホルダーに期待される役割・責務」を示す。

I 基本理念

1. 情報流通過程全体に共通する高次の基本理念

(1) 表現の自由と知る権利の実質的保障及びこれらを通じた法の支配と民主主義の実現

表現の自由（憲法第21条第1項）や、その派生原理として導かれる、各人が自由に様々な意見・知識・情報に接し、これを摂取する自由（知る権利・知る自由）¹⁰⁶については、情報流通の場としてのデジタル空間においても保障されるべきである。すなわち、デジタル空間においても、自由な情報発信と多様な情報摂取の機会が保障されることにより、個人が自律的な意思決定に基づく言論活動を通じて自己の人格を発展させ（自己実現）、かつ、民主的な政治過程を維持すること（自己統治）が重要である。

この点、デジタル空間における情報流通の主要な場となっている情報伝送 PF サービス上では、流通・拡散する情報がアルゴリズムにより高度に個別化されている結果、自己実現・自己統治の前提となる思想同士の自由競争の場（思想の自由市場）へ各人が共通してアクセスし、ある思想の正しさについて公開の議論で決着をつけることが困難となっているとの指摘がある¹⁰⁷。デジタル空間における情報流通を通じた自己実現及び自己統治の価値の実現に向けては、こうした情報伝送 PF サービス上における情報流通の現状も念頭に置きつつ、自由な情報発信と多様な情報摂取の機会が実質的に保障されるような環境を整備することが重要である。

また、こうした環境整備については、情報伝送 PF サービスの利用者の表現の自由や知る権利だけでなく、情報伝送 PF 事業者の表現の自由¹⁰⁸や営業の自由（憲法第22条第1

¹⁰⁵ デジタル空間における情報流通の健全性確保に向けた基本的な考え方について、デジタル社会形成基本法（令和3年法律第35号）、サイバーセキュリティ基本法（平成26年法律第104号）、個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）、青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律（平成20年法律第79号）、消費者基本法（昭和43年法律第78号）等における基本理念やステークホルダーの責務に関する規定のほか、AI分野やプライバシー保護分野その他の関連分野における基本原則や基本理念等に関する内容等を参考にしている。

¹⁰⁶ 最大判平成元年3月8日民集第43巻第2号89頁（法廷メモ事件最高裁判決）

¹⁰⁷ 水谷瑛嗣郎「思想の自由市場の中の『フェイクニュース』」慶應義塾大学メディア・コミュニケーション研究所紀要69巻（2019年）p.55

¹⁰⁸ 最三小決平成29年1月31日民集第71巻第1号63頁（検索結果削除請求事件最高裁決定）は、検索事業者による検索結果の提供について、「検索事業者自身による表現行為という側面を有する」としている。

項)をはじめ、様々なステークホルダーの様々な権利利益に配慮しつつ、民主的かつ適正なプロセスを経て策定されたルールに基づく健全なガバナンスの下で実施されることが重要である。

(2) 安心かつ安全で信頼できる情報流通空間としてのデジタル空間の実現

デジタル空間においては、偽・誤情報等が流通・拡散しているところ、これによる権利侵害（誹謗中傷等を含む。）、社会的混乱その他の実空間への影響については、可能な限り抑止される必要がある。特に、災害発生時等、限られた時間の中で多くの人の間で適時に正確な情報の共有が求められる場面では、こうした社会的影響が質的にも量的にも大きくなり得るため、法令違反情報や権利侵害情報による被害の防止・救済、これらに限らない偽・誤情報等の流通・拡散による社会的コストやリスクの抑制など、安心(Safe)な情報流通空間としてのデジタル空間の実現に向け、一層の対策が求められる。

また、デジタル空間は、その中における情報の発信・伝送・受信という流通過程全体を通じ、サイバー攻撃や安全保障上の脅威等への対抗力が確保され、可用性が保たれた、安全(Secure)かつ強靱な情報流通空間であることが重要である。

そして、以上の安心、安全かつ強靱であることにより、信頼できる情報流通空間であることが重要である。

(3) 国内外のマルチステークホルダーによる国際的かつ安定的で継続的な連携・協力

上記(1)及び(2)の実体的な基本理念を実現するための手続的な基本理念として、産官学民を含むマルチステークホルダーが相互に連携・協力しながら、デジタル空間における情報流通に関するガバナンスの在り方についての議論に安定的かつ継続的に関与できる枠組みを確保することが重要である。

特に、デジタル空間が国境のないグローバルな空間であることを踏まえ、上記の連携・協力は、国内外のマルチステークホルダー間（政府と外国政府の間のみならず、政府と外国の民間事業者の間、さらには国内外の民間事業者同士の連携・協力を含む。）で行われることが重要である。

2. 情報発信に関する基本理念

(1) 自由かつ責任ある発信の確保

情報発信に関しては、自由かつ、伝統メディアを含むプロの書き手・発信者からの場合と、それ以外の一般の発信者からの場合とを問わず、ジャーナリズムや取材による検証報道・情報発信とともに、リテラシーに裏付けられた責任ある発信が確保されることが重要である。

（２）信頼できるコンテンツの持続可能な制作・発信の実現

伝統メディアを含むプロの書き手・発信者として、手間とコストを掛けた取材に裏付けられた信頼できるコンテンツを制作・発信（ファクトチェックを含む。）する主体について、そうした制作・発信に向けた人的・財務的その他のリソースが安定的かつ継続的に確保され、かつ、その活動の透明性が確保されることによってコンテンツの信頼性の拠所が客観的に明らかになるとともに、マルチステークホルダー間での方法論、知見やノウハウの共有等が可能となり、その活動の価値が正当に評価され、ひいては持続可能性が担保されることが重要である。

３．情報伝送に関する基本理念

（１）公平・オープンかつ多元的な情報伝送

「アテンション・エコノミー」の下では、フィルターバブルやエコーチェンバーといった現象が先鋭化し、人々が多様な情報を摂取する機会を得ることが困難になり得、またそのことを反映して、人々（とりわけ、手間とコストを掛けた取材に裏付けられた信頼できるコンテンツを制作・発信する主体）が真に自由に、公平かつ広く情報を発信する機会も減少し得る事態となっている。

こうした事態を避けるため、情報伝送の過程において、多元的で信頼できる情報源が発信する情報が偏りなく伝送（媒介等）されることが重要である。

（２）情報伝送に関わる各ステークホルダーによる取組の透明性とアカウントビリティの確保

情報伝送 PF 事業者や広告仲介 PF 事業者等の情報伝送を担う主体においては、偽・誤情報等に対するコンテンツモデレーション等の取組について、必要な場合に確実に実施することが重要となるが、同時に、過度なコンテンツモデレーション等から利用者の表現の自由を保護することも重要である。すなわち、こうした取組は過不足なく適正に実施される必要があり、これを担保するため、これらの情報伝送を担う事業者において、取組の透明性を確保するとともに、当該取組や透明性確保について責任を負うべき主体・部門を特定・明確化し、当該主体・部門から責任の遂行状況について十分に説明することが可能な状態（アカウントビリティ）を確保することが重要である。

同様に、以上の情報伝送を担う事業者に対してコンテンツモデレーション等の取組の要請等を行う政府・地方公共団体においても、主に過度な要請等から利用者の表現の自由や事業者の表現の自由・営業の自由等を保護する観点で、こうした要請等の透明性を確保するとともに、当該要請等や透明性確保について責任を負うべき主体・部門を特定・

明確化し、当該主体・部門から責任の遂行状況について十分に説明してもらうことが可能な状態（アカウントビリティ）を確保することが重要である。

（３）情報伝送に関わる各ステークホルダーによる利用者データの適正な取扱いと個人のプライバシー保護

情報伝送 PF 事業者や広告仲介 PF 事業者等の情報伝送を担う主体の中には、利用者や消費者の個人情報を含む様々な利用者データを収集・利活用し、それらの興味・関心等に応じてコンテンツやデジタル広告の表示順位その他の表示方法を変更するものが存在する。こうしたコンテンツのレコメンデーションないしデジタル広告のターゲティングがアテンション・エコノミーの下でフィルターバブル等の現象を発生・増幅させる場合があることも踏まえ、情報伝送過程において、利用者データの適正な収集・利活用が確保され、その結果、個人のプライバシーが保護されることが重要である。

４．情報受信に関する基本理念

（１）リテラシーの確保

情報受信に関しては、具体的には、生成 AI 等の新たな技術やサービス、デジタル広告エコシステムの仕組み、情報伝送 PF 等のメディアインフラの仕組み、「アテンション・エコノミー」の経済モデル等を含むリテラシーが確保され、デジタル社会の一員としてデジタル空間における情報流通の仕組みやリスク・問題を理解し、行動できることが重要である。

（２）多様な個人に対する情報へのアクセス保障とエンパワーメント

年齢や社会経済的地位を含む個人の属性・認知的能力や置かれた状況の多様性を考慮しつつ、デジタル空間における情報流通への参画（アクセス）と意思決定の自律性確保・強化（エンパワーメント）の機会（児童等の場合は保護者等による後見を通じた自律性の補完の機会を含む。）が与えられることが重要である。

Ⅱ 各ステークホルダーに期待される役割・責務

以上の基本理念を踏まえると、デジタル空間における情報流通に関わる各ステークホルダーに期待される役割・責務は、以下のように整理することができる。

1. 政府・地方公共団体に期待される役割・責務

(1) 政府に期待される役割・責務

- ・ 内外のマルチステークホルダー間の相互連携・協力に基づくガバナンスの基本的な枠組みを設計・調整すること
- ・ 外国政府・自治体や国際機関、グローバルな情報伝送 PF 事業者や広告仲介 PF 事業者等との間で緊密に対話・連携すること
- ・ 情報発信主体の一つとして、国内外への効果的な発信の実施と発信の信頼性向上に向けた体制を確立すること
- ・ 誹謗中傷、海賊版、違法アップロードや偽・誤情報等の違法・有害情報の流通・拡散に対し、法と証拠に基づき迅速かつ確実に対応すること
- ・ 情報伝送 PF 事業者や広告仲介 PF 事業者をはじめとする民間部門との間で、偽・誤情報等の流通への対応に関して適切なコミュニケーションを行い、その透明性・アカウントビリティを確保すること
- ・ 情報伝送 PF 事業者や広告仲介 PF 事業者をはじめとする民間部門による取組について、ルールメーク等を通じた透明性・アカウントビリティ確保の促進、過剰又は過少なコンテンツモデレーションによって生じる被害に対する救済手段の確保、リテラシー向上に向けた教育・普及啓発、認知度向上等のファクトチェックの推進、研究機関等その他民間部門による研究や技術の開発・実証、人材育成の推進等を通じ、支援すること
- ・ デジタル空間における情報流通の変化を踏まえて実態把握を行い、必要な知識等の把握・収集を実施すること
- ・ 過剰介入を回避しつつ、関係省庁・部局等が相互に連携・協力し、他のステークホルダーとも連携・協力しながら情報伝送 PF 事業者や広告仲介 PF 事業者に対するモニタリング・規制能力を向上・強化すること
- ・ デジタル広告の広告主の一つとして、アドフraud対策やブランドセーフティ確保を通じ、デジタル空間における情報流通の健全性に与える影響・リスクを認識した上で、広告費の支出に関するリスク管理・ガバナンスを確保すること
- ・ マルチステークホルダーによる連携・協力を推進するため、利用者団体・消費者団体、情報伝送 PF サービスの利用者や消費者を含む市民団体に対して適切な支援を行うこと

(2) 地方公共団体に期待される役割・責務

- ・ 情報発信主体の一つとして、地域内外への効果的な発信の実施と発信の信頼性向上に向けた体制を確立すること
- ・ 誹謗中傷、海賊版、違法アップロードや偽・誤情報等の違法・有害情報の流通・拡散に対し、利用者団体・消費者団体等と連携・協力して対応するとともに、主に警察当局において、法と証拠に基づき迅速かつ確実に対応すること
- ・ 情報伝送 PF 事業者や広告仲介 PF 事業者をはじめとする民間部門との間で、偽・誤情

報等の流通への対応に関して適切なコミュニケーションを行い、その透明性・アカウンタビリティを確保すること

- ・ 情報伝送PF事業者や広告仲介PF事業者をはじめとする民間部門による取組について、リテラシー向上に向けた教育・普及啓発、認知度向上等のファクトチェックの推進、人材育成の推進等を通じ、支援すること
- ・ デジタル広告の広告主の一つとして、アドフラウド対策やブランドセーフティ確保を通じ、デジタル空間における情報流通の健全性に与える影響・リスクを認識した上で、広告費の支出に関するリスク管理・ガバナンスを確保すること

2. 主として情報発信に関わるステークホルダーに期待される役割・責務

(1) 伝統メディア（放送、新聞等）に期待される役割・責務

- ・ デジタル空間で流通する情報の収集・分析を含む取材に裏付けられ、偽・誤情報等の検証報道・記事や偽・誤情報等の拡散を未然に防ぐコンテンツを含む信頼できるコンテンツを発信すること
- ・ 信頼できるコンテンツの制作・発信に関する方法論、知見やノウハウの共有等を通じて、情報伝送PF事業者・広告仲介PF事業者、ファクトチェッカー・ファクトチェックを専門とする機関・ファクトチェック推進団体、クリエイター、消費者を含む市民社会や地方公共団体等の他のステークホルダーと緊密に連携・協力すること
- ・ デジタル空間における情報流通のあり方の変化により、ファクトチェックへの期待が高まっている中、その担い手がなお育っていない等の課題があることを踏まえ、情報伝送PF事業者等の伝送側による情報流通の健全性に向けた対応を推進するためにも、憲法の保障する報道の自由の下で、これまで担ってきたジャーナリズム機能を発揮しつつ、新たなデジタル空間のあり方に対応した積極的な取組を適切に進めること
- ・ 政府や事業者等の他のステークホルダーの取組について、それらの透明性が確保されていることを前提として、モニタリングすること

(2) ファクトチェックを専門とする機関を含むファクトチェック関連団体に期待される役割・責務

- ・ 持続可能なファクトチェックの実現に向けたビジネスモデルを確立すること
- ・ 効果的かつ迅速なファクトチェックを実現すること
- ・ 情報伝送PF事業者、広告仲介PF事業者、伝統メディア、利用者・消費者を含む市民社会、研究機関や海外のファクトチェック関連団体等の他のステークホルダーと、平時からの情報共有等のコミュニケーションを含め、緊密に連携・協力すること
- ・ ファクトチェックに関する方法論、知見やノウハウの共有、普及啓発、人材育成等を通じ、ファクトチェックの裾野を拡大し、伝統メディアや企業・市民社会を含む集合知のファクトチェックへの活用等、社会全体への普及・浸透を促進すること

（３）専門家・専門機関（防災関係、保健関係等）に期待される役割・責務

- ・ 自らの専門領域に関わる偽・誤情報等の情報収集・分析や、当該偽・誤情報等の流通・拡散に対応するため、適切な方法により信頼性のある情報を適時に発信すること等に係るリスク管理・ガバナンスを確保すること

（４）公共インフラ事業者に期待される役割・責務

- ・ 公共的なサービスや事業の運営に支障をきたす偽・誤情報等の流通・拡散に対応するため、適切な方法により信頼性のある情報を適時に発信し、関係機関へ共有すること等に係るリスク管理・ガバナンスを確保すること

（５）その他の企業・産業界に期待される役割・責務

- ・ 企業自身又はその提供するサービスや事業者の運営に関する偽・誤情報等の流通・拡散に対応するため、適切な方法により信頼性のある情報を適時に発信すること等に係るリスク管理・ガバナンスを確保すること
- ・ デジタル広告の広告主（広告代理店を含む。）として、ブランドセーフティやアドフラウドが自社のブランド価値や財務状況のみならず、デジタル空間における情報流通の健全性に与える影響・リスクを認識した上で、ブロックリストやセーフリスト、PMP、アドベリフィケーションツール、広告掲載先メディアの真正性・信頼性を確保する技術の利用、JICDAQ 認証事業者の利用等を通じ、広告費の支出に関するリスク管理・ガバナンスを確保するなど、当該影響・リスクを軽減するための取組に主体的に関与すること

（６）一般の SNS 利用者やその他の制作・発信主体に期待される役割・責務

- ・ 偽・誤情報の拡散に関与してしまう場合もあることを理解し、信頼できる情報源から得た情報であることを確認してから情報を発信すること
- ・ 「インターネットでの発信は匿名なので何を発言しても大丈夫」のような誤った考えを持たず、発信した情報には責任を持つこと

３．主として情報伝送に関わるステークホルダーに期待される役割・責務

（１）情報伝送 PF 事業者期待される役割・責務

- ・ 自社サービスや、そのサービスに組み込まれたアルゴリズムを含むアーキテクチャが「アテンション・エコノミー」の下でデジタル空間における情報流通の健全性、ひいては権利侵害・社会的混乱その他の実空間や個人の意思決定の自律性に与える影響・リスクを適切に把握し、緊急事態等における体制整備等、必要に応じたリスク軽減措

置を実施すること

- ・ 誹謗中傷、海賊版、違法アップロードや偽・誤情報等をはじめとする違法・有害情報等の削除等に関する基準の策定やそれに基づく情報の削除、アカウント停止・削除、表示順位の低下、情報発信者の信頼性等を見分けるためのラベル付与、収益化の停止等、ポリシーに定められた違法・有害情報等の流通抑止のために講じる措置を含め、情報流通の適正化について一定の責任を果たすこと
- ・ 利用者の表現を預かる立場でもあり、利用者の表現の自由の確保について一定の責任を果たすこと
- ・ 大規模な情報伝送 PF サービスの提供者は、そのサービスの提供により情報流通について公共的役割を果たすこと
- ・ 災害発生時等の多くの人の間で正しい情報の適時な共有が求められる場面において、国民にとって必要な情報を確実かつ偏りなく伝送すること
- ・ 伝送情報へのコンテンツモデレーションに関し、日本の法令等に精通し日本語のコンテンツに対応可能な人材を確保・育成するとともに、全体の基準やその運用状況等のマクロ的な観点及び個別の発信者への理由説明や不服申立て対応その他の救済手段の確保等のミクロ的な観点の両面で透明性・アカウントビリティを確保すること
- ・ 利用者のプライバシーに配慮しつつ、利用者データの収集及びプロファイリングを含む利活用の適正性や、これらを通じたレコメンデーションや広告ターゲティングを行う場合における透明性・アカウントビリティ及びコントローラビリティを確保すること
- ・ 啓発活動や技術実装・アーキテクチャ設計を通じ、利用者のリテラシー向上を支援すること
- ・ ファクトチェックを専門とする機関を含むファクトチェック関連団体への支援・連携等を通じ、ファクトチェックを推進すること
- ・ 自社サービス上に表示されるデジタル広告の質の確保に向けた取組を行い、その透明性・アカウントビリティを確保すること
- ・ 以上の各役割・責務を果たす上で、自主的な行動規範への参画やデータへのアクセス提供等を通じ、伝統メディア、ファクトチェック機関、広告主・広告関連事業者、AI関連事業者、研究機関、利用者を含む市民社会その他のステークホルダーとの間で緊密に連携・協力すること

（２）広告仲介 PF 事業者その他のデジタル広告関連事業者に期待される役割・責務

- ・ デジタル広告そのものや広告配信先メディアの質の確保に向けた取組を行い、その透明性・アカウントビリティを確保すること
- ・ 利用者のプライバシーに配慮しつつ、利用者データの収集及びプロファイリングを含む利活用の適正性や、これらを通じた広告ターゲティングを行う場合における透明性・アカウントビリティ及びコントローラビリティを確保すること
- ・ 以上の各役割・責務を果たす上で、伝統メディア、ファクトチェック機関、AI 関連事業者、研究機関その他のステークホルダーとの間で連携・協力すること
- ・ 以上を通じ、「アテンション・エコノミー」の下でのデジタル空間における情報流通の

健全性確保に貢献すること

(3) メタバース関連事業者に期待される役割・責務

- ・ ステークホルダーと連携・協力しながら更なるメタバースにおける自主・自律的な発展を目指しつつ、透明性、アカウントビリティ、プライバシーへの配慮、セキュリティ確保などメタバースへの信頼性を向上させるために必要な取組を実施すること

(4) AI 関連事業者に期待される役割・責務

- ・ AI が生成した偽情報・誤情報・偏向情報が社会を不安定化・混乱させるリスクが高まっていることを認識した上で、必要な対策を実施すること
- ・ AI 開発・提供・利用において、「AI 事業者ガイドライン」を参照し、また、国内外の各種ガイドラインや法規制の動向にも留意し、指針遵守のために適切な AI ガバナンスを構築するなど、具体的な取組を自主的に推進すること

(5) その他の電気通信事業者に期待される役割・責務

- ・ 安心かつ安全な情報伝送に関する知見や脆弱性情報の共有や緊急時における偽・誤情報等対策の取組体制の確立等を通じ、情報伝送 PF 事業者、広告仲介 PF 事業者、伝統メディア、ファクトチェック機関や研究機関等の他のステークホルダーとの間で緊密に連携・協力すること
- ・ 携帯キャリア等によるペアレンタルコントロールサービスの提供等、青少年や高齢者のリテラシー向上に向けた支援・エンパワーメントを行うこと

4. 主として情報受信に関わるステークホルダーに期待される役割・責務

(1) 情報伝送 PF サービスの利用者や消費者を含む市民社会に期待される役割・責務

- ・ 偽・誤情報等の流通・拡散、生成 AI 等の新たな技術やサービス、デジタル広告エコシステムの仕組み、情報伝送 PF 等のメディアインフラの仕組み、「アテンション・エコノミー」の経済モデル等、デジタル空間における情報流通に関するリスク・問題や構造を理解し、リテラシーを確保すること
- ・ 政府や事業者等の他のステークホルダーの取組について、それらの透明性が確保されていることを前提として、モニタリングすること
- ・ ファクトチェックを専門とする機関を含むファクトチェック関連団体に対して、平時から情報提供等のコミュニケーションを通じて緊密に連携・協力すること

(2) 利用者団体・消費者団体に期待される役割・責務

- ・ 情報伝送 PF サービスの利用者や消費者を含む市民社会のリテラシー向上に向けた支援を行うこと
- ・ 政府や事業者等の他のステークホルダーの取組について、それらの透明性が確保されていることを前提として、モニタリングすること
- ・ 違法・有害情報の流通・拡散に対し、利用者・消費者からの相談等を通じ、地方公共団体等と連携・協力すること

5. 教育・普及啓発・研究機関等に期待される役割・責務

（１）教育機関・普及啓発機関に期待される役割・責務

- ・ 情報伝送 PF サービスの利用者や消費者を含む市民社会のリテラシー向上に向けた効果的な教育・普及活動を行うこと
- ・ ファクトチェックを含む信頼できる魅力的なコンテンツの制作・発信に向けた人材育成を行うこと

（２）研究機関に期待される役割・責務

- ・ デジタル空間における情報流通の健全性に対するリスクの度合い・適切な軽減措置の在り方等に関し、産業界と連携・協力しつつ、実務的の課題の解決に向け、ファクトやデータに基づく専門的研究・評価・分析を行うこと
- ・ 伝統メディア、ファクトチェックを専門とする機関等の他のステークホルダーと連携・協力し、又はこれらの他のステークホルダー間の連携・協力を促進しつつ、ファクトチェックの技術、方法論、メディア教育等についての情報収集及び研究を行うこと
- ・ 以上の研究・評価・分析等に基づく社会への還元として、技術開発、政府や事業者等の他のステークホルダーの取組に関する提言・助言や情報発信を行うこと

（３）図書館等のアーカイブ機関¹⁰⁹に期待される役割・責務

- ・ 信頼できる知識の蓄積・アクセス拠点として、他のステークホルダーが参照するための知識の蓄積を行うこと

Ⅲ 災害発生時に各ステークホルダーに期待される役割・責務

¹⁰⁹ アーカイブ／アーカイブズは、公文書館等を指す言葉として一般的に用いられてきたが、ここでは広い意味での記録機関全般を指す。社会・文化・学術情報資源である資料・作品等のコンテンツを収集し、その資源を整理（組織化）し、保存し、提供する機能を持つ機関・団体等をいう。博物館・美術館、図書館、文書館といった文化的施設のほか、大学・研究機関、企業、市民団体、官公庁・地方公共団体等を含む。なお、提供機能が限定的であり、一般への公開を想定していない機関等も含む。
(https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/digitalarchive_suisiniinkai/pdf/r0208_3kanen_houkoku_honbun.pdf)

以上のほか、災害発生時においては、限られた時間の中で多くの人の中で適時に正確な情報の共有が求められ、そうした場面では、各ステークホルダーに特別な役割・責務が期待される場合があり得る。

この点、総務省調査¹¹⁰によると、真偽判別の難しい情報の伝搬プロセスの傾向を踏まえた、今後の災害における対応・対策への示唆として、各ステークホルダーが次のような役割・責務を果たしつつ、平時から連携し、かつ、災害発生時において更に連携を強化することが期待されている。

概要版

各ステークホルダーの対応・対策への示唆

	平時	災害発生時
一般ユーザ	● 災害時における情報発信・受信に関するリテラシーの向上 ● インフルエンサーに加えて、一般ユーザも含めた広い対象がリテラシー向上を図る	● リテラシーを備えた情報発信と受信 ● 偽誤情報を発信した場合の適切な打消し情報の発信（自らのコミュニティに向けた発信）
マスメディア	● 過去の災害時における真偽判別の難しい情報事例の傾向や特徴の積極的な報道・発信 ● リテラシー向上に向けたコンテンツの発信・PR	● 災害が一定予見される場合（水害・噴火等）には、発災前からの注意喚起 ● 取材に基づいた事実の迅速・正確な報道・発信（特に災害発生から72時間における初動対応）
プラットフォーム事業者	● 災害時を見据えた、利用規約の策定 ● 研究者等へのデータ提供により、災害時におけるリスクの評価や軽減措置の検討、支援・サービスの開発・提供を連携してできるような仕組み作り ● リテラシー向上に向けたコンテンツの発信・PR	● 利用規約に則った偽誤情報への対応 ● 時系列の傾向を踏まえた、事実情報の積極的な発信・拡散に向けた協力・支援（対応体制の強化等） ● 研究者等へのデータ提供により、災害時における実際の影響の評価や対応措置の提案、支援・サービスの開発・提供を連携してできるような仕組み作り
ファクトチェック団体・機関	● リテラシー向上に向けたコンテンツの開発・協力 ● 災害時におけるマスメディアやファクトチェック団体間でのリソース共有等の災害時対応の検討	● 時系列の傾向を踏まえた、ファクトチェックの実施と情報発信 ● ファクトチェック結果のマスメディアやプラットフォーム事業者等への速やかな共有
行政機関	● 一般ユーザのリテラシー向上に向けた支援・取組の強化 ● 偽誤情報への対応に向けた枠組み・連携強化、災害時のデータ提供・連携強化のルール作り	● 各機関が所管する情報・事案に対する事実確認と積極的な発信・提供 ● 各ステークホルダーとの連携・協力による迅速な対応（情報共有等）
支援団体・企業・研究機関等	● プラットフォーム事業者等からのデータの収集・分析等によるリスクの評価や軽減措置の検討 ● 災害時の特性を踏まえた支援・企業活動の検討	● プラットフォーム事業者等からのデータの収集・分析等による影響評価や対応措置の提案、支援・サービスの開発・提供 ● 支援・サービスや事業運営に支障をきたす偽誤情報の拡散に対する、事実情報の発信と関係機関への共有

平時からの連携
災害時における
連携強化

< 出典：本検討会資料 17－1－2 >

1. 行政機関に期待される役割・責務

（１）平時に期待される役割・責務

- ・ 情報伝送 PF サービスの利用者や消費者のリテラシー向上に向けた支援や取組を強化すること
- ・ 偽・誤情報等の流通・拡散への対応に向けた枠組みや連携・協力強化、災害発生時の

¹¹⁰ 総務省において、株式会社野村総合研究所に調査を委託し、過去の災害における真偽判別が難しい情報等の偽・誤情報等に関する時系列での流通傾向や特徴の分析等を実施。

データ提供を含む連携・協力強化に向けたルール作りを行うこと

(2) 災害発生時に期待される役割・責務

- ・ 各機関が所管する情報や事案に対する事実確認を行い、積極的に発信し、提供すること
- ・ 各ステークホルダーとの連携・協力による情報共有等、迅速に対応すること

2. マスメディアに期待される役割・責務

(1) 平時に期待される役割・責務

- ・ 過去の災害発生時における真偽判別の難しい情報事例の傾向や特徴を積極的に報道し、発信すること
- ・ リテラシー向上に向けたコンテンツを発信し、PR すること

(2) 災害発生時に期待される役割・責務

- ・ 水害、噴火等の災害が一定予見される場合には、発災前からの注意喚起すること
- ・ 災害の発生から 72 時間における初動対応をはじめ、取材に基づいた事実を迅速かつ正確に報道し、発信すること

3. ファクトチェック団体・機関に期待される役割・責務

(1) 平時に期待される役割・責務

- ・ リテラシー向上に向けたコンテンツを開発し、協力すること
- ・ 災害発生時における伝統メディアやファクトチェックを専門とする機関の間でのリソース共有等の災害発生時対応を検討すること

(2) 災害発生時に期待される役割・責務

- ・ 時系列の傾向を踏まえてファクトチェックを実施し、情報発信すること
- ・ ファクトチェック結果を伝統メディアや情報伝送 PF 事業者等へ速やかに共有すること

4. プラットフォーム事業者に期待される役割・責務

(1) 平時に期待される役割・責務

- ・ 災害発生時を見据えて利用規約等を策定すること
- ・ 研究者等へのデータ提供により、災害発生時におけるリスクの評価や軽減措置の検討、支援やサービスの開発及び提供を連携してできるような仕組みを作ること
- ・ リテラシー向上に向けたコンテンツを発信し、PR すること

(2) 災害発生時に期待される役割・責務

- ・ 利用規約等に則った偽・誤情報等への対応を行うこと
- ・ 対応体制の強化等、時系列の傾向を踏まえた、事実情報の積極的な発信及び拡散に向けた協力及び支援を行うこと
- ・ 研究者等へのデータ提供により、災害発生時における実際の影響の評価や対応措置の提案、支援やサービスの開発及び提供を連携してできるような仕組みを作ること

5. 一般ユーザーに期待される役割・責務

(1) 平時に期待される役割・責務

- ・ 災害発生時における情報の発信・受信に関するリテラシーを向上させること
- ・ インフルエンサーに加えて、一般の利用者も含めた広い対象がリテラシー向上を図ること

(2) 災害発生時に期待される役割・責務

- ・ リテラシーを備えた情報の発信と受信を行うこと
- ・ 偽・誤情報等を発信した場合における適切な打消し情報を自らのコミュニティに向けて発信すること

6. 支援団体・企業・研究機関等に期待される役割・責務

(1) 平時に期待される役割・責務

- ・ 情報伝送 PF 事業者等からのデータ収集・分析等によるリスクの評価や軽減措置の検討を行うこと
- ・ 災害発生時の特性を踏まえた支援や企業活動を検討すること

(2) 災害発生時に期待される役割・責務

- ・ 情報伝送 PF 事業者等からのデータの収集・分析等による影響評価や対応措置の提案、支援やサービスの開発及び提供を行うこと
- ・ 支援やサービス、事業運営に支障をきたす偽・誤情報等の流通・拡散に対する事実情報を発信し、関係機関へ共有すること

第6章 総合的な対策 — 基本的な考え方

本とりまとめでは、普及啓発・リテラシー向上、人材の確保・育成、社会全体へのファクトチェックの普及、技術の研究開発・実証、国際連携・協力、マルチステークホルダーにおける連携・協力、そして、制度的な対応等を含む「総合的な対策」を提示する。第7章では制度的な対応を扱い、第8章において制度的な対応以外の項目について扱う。

I デジタル空間における情報流通を巡るリスク・問題への対応の基本的な考え方

デジタル空間における情報流通の健全性を確保するという目的を達成するためには、第1章で整理した3つのリスク・問題に対して、総合的な観点から対応することが必要である。

1. サイバーセキュリティやプライバシー等の関連分野を踏まえた社会全体で対応する枠組みの重要性

サイバー攻撃の巧妙化等に伴い、これまでの情報システムや情報通信ネットワークの脆弱性を狙った攻撃に加えて、フィッシングメールによる人への攻撃や、偽・誤情報等の流通・拡散による世論の誘導等が社会に影響を及ぼしている中、情報伝送PFサービスの利用者の認識や行動に着目し、情報セキュリティ技術に加え、認知科学、心理学、経済学等の人文・社会科学を含めた学際的アプローチによる個人や集団に対する悪意のある影響への対応として、「コグニティブセキュリティ」に関する研究が国内外において進められている¹¹¹。また、国際的には、サイバー攻撃と偽・誤情報等の流通・拡散への対応について、サイバーセキュリティ対策として一体的に対応する動きや、偽・誤情報等について、情報操作型サイバー攻撃と表現される場合もある¹¹²。

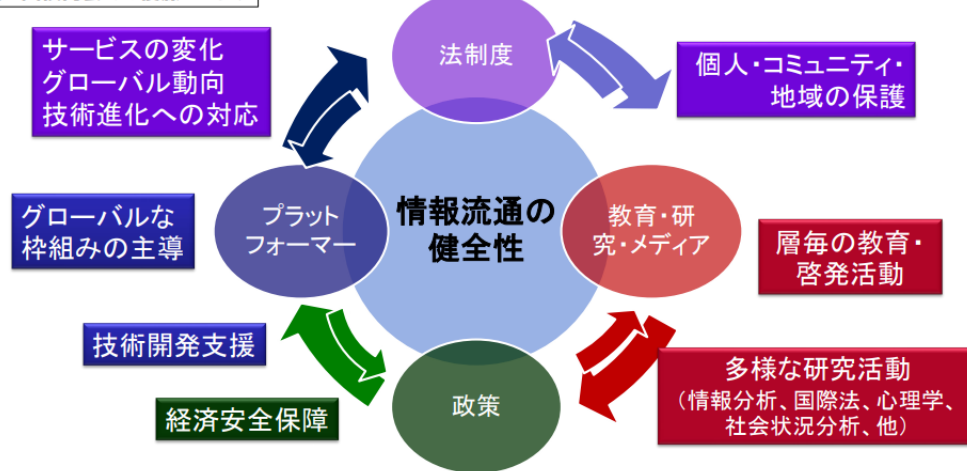
デジタル空間における情報流通を巡るリスク・問題への対応は、形は違っても過去から将来にわたる永遠の課題に対する長期戦であり、いわゆるシルバーバレットはなく簡単に決着できるものではないとの認識の下、サイバーセキュリティ対策と同様に、技術、サービスや教育等の社会の変化に対し、将来の変化を先取りしつつ臨機応変に対応し、多角的かつスパイラル的に取組を継続できる社会的な仕組み作りが重要である。

¹¹¹ 「コグニティブセキュリティー研究動向」(国立研究開発法人科学技術振興機構(JST)研究開発戦略センター(CRDS)ワークショップ報告書 CRDS-FY2023-WR-04)によると、「コグニティブセキュリティ」とは、認知を意味するコグニティブとセキュリティを合わせた単語であり、「人間の認知や行動、意思決定に悪影響を与える情報攻撃から人と社会を守ること」とされている。例えば、CRDSによる「研究開発の俯瞰報告書」(2023年5月)において、7つの俯瞰区分の1つ「セキュリティ・トラスト」における研究開発領域「人・社会とセキュリティ」において、「これまでの研究開発の流れとトレンド」として、プラットフォームにおけるコンテンツモデレーション等、そして、「新展開・技術トピックス」として、ファクトチェック等が、Misinformation・Disinformationの対策技術として紹介されている。

¹¹² 例えば、鈴木悠「情報操作型サイバー攻撃における認知的側面」(2024年6月日本セキュリティ・マネジメント学会誌)がある。

偽情報・誤情報対策：多様な取組みをスパイラル的に継続

第1回検討会での後藤メモより



<出典：本検討会資料 7－2－1>

次に、なりすまし型「偽広告」によりなりすまされた者のプライバシーやアイデンティティ等の侵害や、コンテンツのレコメンデーションや広告ターゲティングにおける利用者データを利用するプロファイリング等のみならず、偽・誤情報等の流通・拡散を通じた侵襲としての意思決定への介入により個人の判断等の意思決定の自律性が歪められることについては、プライバシー侵害¹¹³への対応と同じく、個人の認知領域を保護するとともに、個人に対するこれら侵害の集積による社会全体にもたらされる影響・侵害への対応が重要である。したがって、デジタル空間における情報流通を巡るリスク・問題に対応するためには、個人情報・プライバシー保護に関する対策との連携・協力も視野に入れることが重要である。

¹¹³ 本検討会第6回における石井構成員の発表において、Daniel J. Solove, Understanding Privacy (2010)、ダニエル・J・ソローブ著・大谷卓史訳「プライバシーの新理論－概念と法の再考」(みすず書房、2013年)における Daniel Solove 教授によるプライバシー侵害の分類「①情報収集(監視、尋問)、②情報処理(集約、同定、非セキュリティ状態、二次的利用、排除)、③情報拡散(守秘義務関係破壊、開示、暴露、アクセス可能性の増大、脅迫、盗用、歪曲)、④侵襲(侵入、意思決定への介入)」の紹介があったところ、当該分類を前提として記載している。

個人の認知領域の保護と個人情報・プライバシー保護

- ・気付いた時には既に浸食
- ・意思決定への介入（侵襲）によるプライバシー侵害
- ・侵害に気付きにくい
- ・1人の権利の侵害が集積することによる社会全体への影響



- ・ 個人の認知領域の保護と個人情報・プライバシー保護の間に共通性を見いだすことができるのではないか。
- ・ 偽誤情報自体には個人情報が含まれるとは限らないものの、個人の判断を歪める行為（侵襲）をプライバシー侵害と捉え、それによる社会への弊害をプライバシー侵害の側面から捉えることはできるのではないか。
- ・ 本人は偽誤情報に晒されていることに気付きにくく、歪んだ判断が集積することにより、環境汚染に類する被害が情報環境においても生じるのではないか。

< 出典：本検討会資料 6－2－1 >

さらに、偽・誤情報等の流通・拡散による認知的な介入に対し、心理的予防接種により免疫を獲得することや、様々な情報をバランス良く摂取したり、自らが摂取する情報やその発信主体の真正性や信頼性等を意識したりする「情報的健康」¹¹⁴の観点からは、中毒性が高くカロリーが高いもの等に関する個人の意識が一定程度変化し、消費者の健康に配慮する企業が食品市場で積極的に評価されるようになった食育の分野における取組も、デジタル空間における情報流通を巡るリスク・問題に対応する上で参考になる。

2. 健全な情報空間の実現に向けた基本的方向性——「健全な情報空間」とは何か？

2.1 「情報的健康」の実現——「知る自由」の実質的保障

(2) 基本的な考え方——「情報的健康」を実現するための条件

⑤ 「情報的健康」を価値とした市場の確立

- “drooling economy”の手ごわさ（安くて、中毒性が高く、カロリーが高いものは、部分最適）
- 「食育」等によって我々の意識が一定程度変化（「後ろめたさ」の意識醸成）
- 安全性や健康等に配慮しない（“よだれ”を分泌させて、欲を満たすだけの）企業は市場で批判。消費者の健康に配慮する企業が食品市場において積極的に評価される傾向。
- このような「食」における市場の変容から学ぶ。

< 出典：本検討会資料 6－2－2 >

以上のような、サイバーセキュリティ対策、個人情報・プライバシー保護や食育等の

¹¹⁴ 共同提言「健全な言論プラットフォームに向けて ver2.0—情報的健康を、実装へ」(KGRI Working Papers No.1。2023 年 5 月、共同代表執筆者：鳥海不二夫(東京大学大学院工学系研究科教授)、山本龍彦(慶應義塾大学大学院法務研究科教授・同グローバルリサーチインスティテュート副所長)によると、「情報的健康」とは、「民主主義社会の基盤たる情報環境において、一人ひとりが、各人の希求する『健康』が満たされた状態」とされている。

他の分野においては、それぞれ基本法等が定められ、基本理念やステークホルダーの責務が規定され、民産学官のマルチステークホルダーの連携・協力による社会全体で対応する枠組みが既に整備されている。

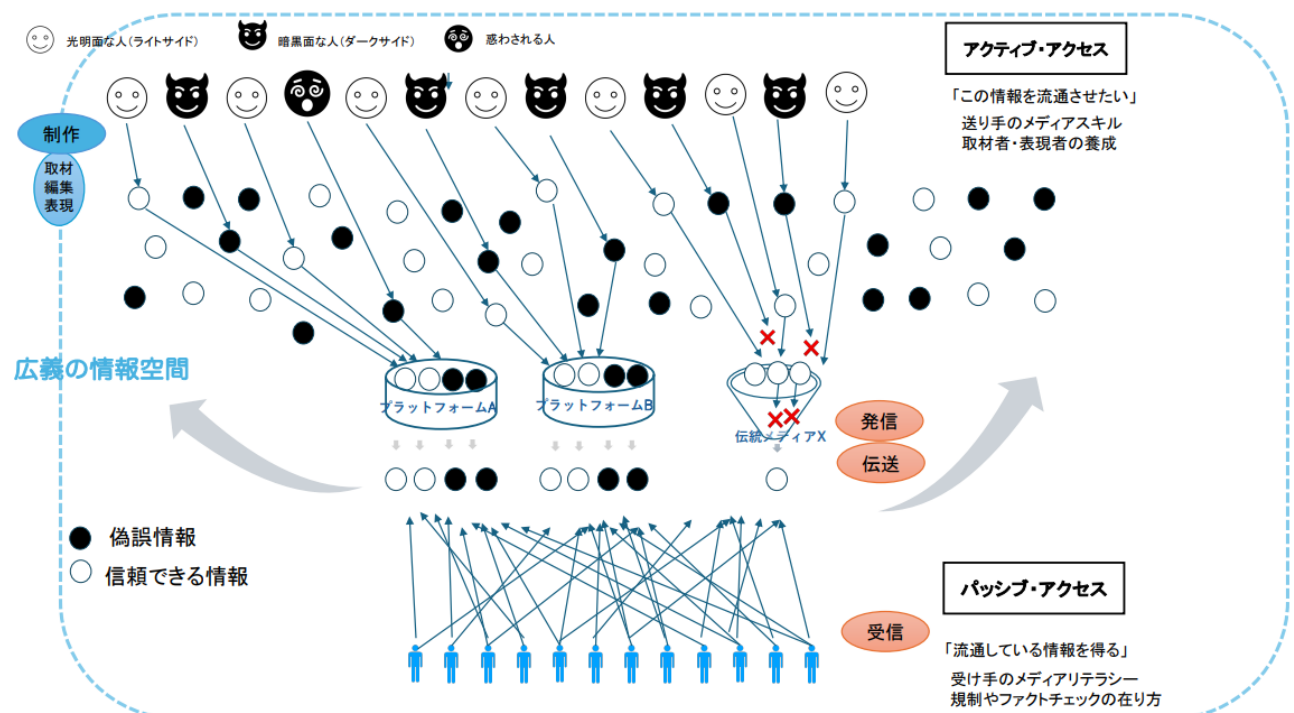
したがって、情報流通を巡るリスク・問題に対応するに当たっても、社会全体で対応する枠組みが重要である。

2. 信頼性のある情報の流通促進と違法・有害情報の流通抑制の両輪による対応の重要性

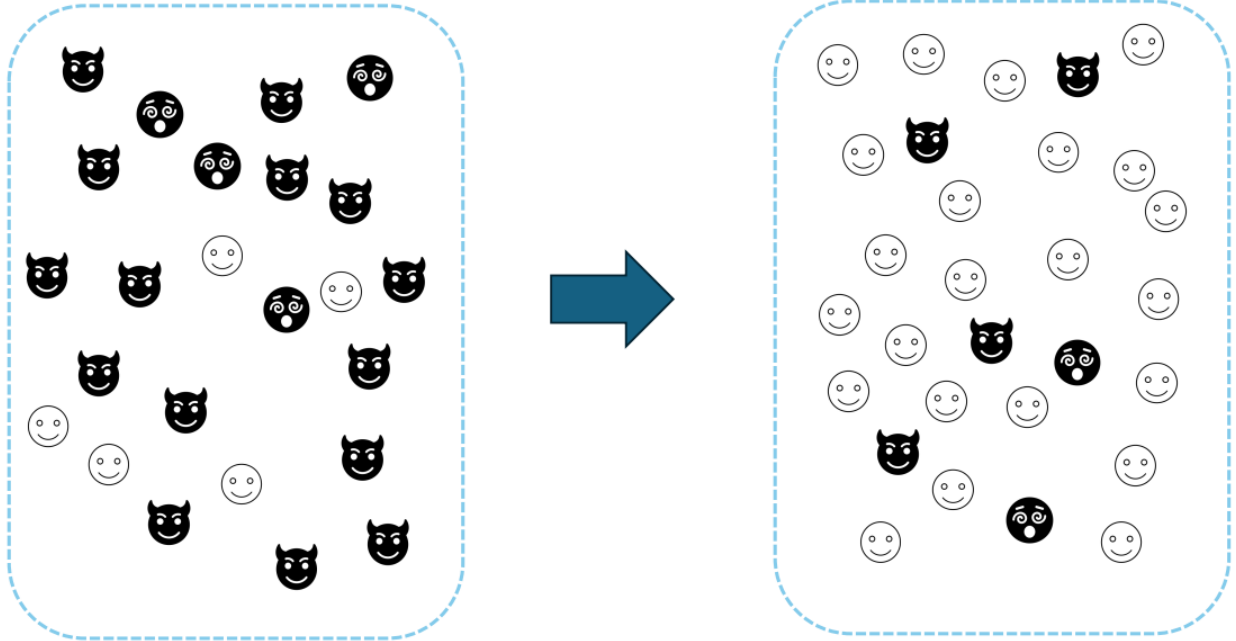
情報流通を巡るリスク・問題に社会全体で対応する枠組みにおいては、デジタル空間における情報流通について、「パッシブ・アクセス」と「アクティブ・アクセス」という二面性に分けて考えることができる。

「パッシブ・アクセス」については、流通している信頼性のある情報や偽・誤情報等の違法・有害情報を収集等するという受動的なフェーズであり、情報受信側におけるリテラシー向上等が重要となる。

他方、「アクティブ・アクセス」については、信頼性のある情報を流通させるという能動的なフェーズであり、情報発信側において、ファクトチェックの推進、メディアスキルや取材者・表現者の専門的な人材の確保・育成等が重要となる。



広義の情報空間に😊な制作者を増やそう！（プロ・アマ問わず）



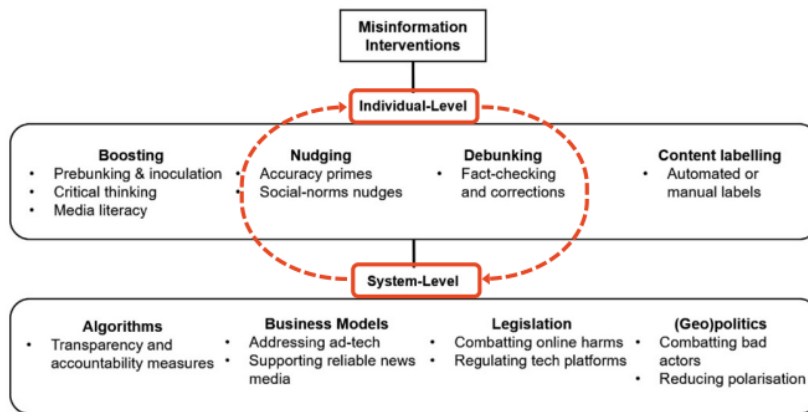
< 出典：本検討会資料 18－2－2 >

3. 個人レベルとシステムレベルの両面及び相互作用による対応の重要性

情報流通を巡るリスク・問題に社会全体で対応する枠組みにおいては、「個人レベル」と「システムレベル」に分けて考えることもできる¹¹⁵。

¹¹⁵ Roozenbeek, J., Culloty, E., & Suiter, J. (2023). Countering misinformation: Evidence, knowledge gaps, and implications of current interventions. *European Psychologist*, 28(3), 189-205. <https://doi.org/10.1027/1016-9040/a000492>. また、米国心理学会が2023年11月公表した「Using Psychological Science to Understand and Fight Health Misinformation(健康の誤情報を理解し、それに対抗するための心理科学の活用)」も参照。

個人レベルとシステムレベルの相互作用



Roozenbeek, J., Culloty, E., & Suiter, J. (2023). Countering misinformation: Evidence, Knowledge Gaps, and Implications of Current Interventions. *European Psychologist*, 28(3), 189-205. <https://doi.org/10.1027/1016-9040/a000492>
www.oecd-forum.org/posts/prebunking-staying-ahead-of-the-curve-on-misinformation

< 出典：本検討会資料 4－1 >

「個人レベル」の対応については、①個人の行動変容に着目し、人々の判断や意思決定を自由に行わせる余地を残しつつ、より良いと考えられる選択を後押しするための工夫である「ナッジ」として、例えば、正確さナッジや望ましい行動をしている他者について知らせることで望ましい行動への同調を促す社会規範ナッジがある。また、②人々の認知的能力そのものを向上させ、より良い意思決定を下すための力を育てるアプローチである「ブースト」として、偽・誤情報等が流通・拡散する前の備えである心理的予防接種等の「プレバンキング」や批判的思考やメディア情報リテラシー教育がある。さらに、③偽・誤情報等が既に流通・拡散した状況における事後対応である「デバンキング」として、ファクトチェックや訂正がある。

「システムレベル」の対応については、社会の仕組みの変化に着目し、例えば、①アルゴリズムに関するものとして、情報伝送 PF サービス等における透明性及びアカウントビリティの確保、②ビジネスモデルに関するものとして、情報伝送 PF 事業者等におけるデジタル広告や信頼性のあるニュースメディアの支援、③法制度に関するものとして、インターネット上の違法・有害情報への対応や情報伝送 PF 事業者等に対する規制、④地政学に関するものとして、社会的分断の縮小がある。

個人レベルの対応については、認知科学や心理学の分野における実証研究によると、それぞれの方法の効果検証や特徴・限界が整理され、偽・誤情報等への介入手法が構築されてきている。他方、今後の課題として、中長期的な効果の調査、学校のカリキュラム、アプリ、プラットフォームとの連携・協力等を通じたスケールアップ、教育的背景に関係なく人々に届く介入の構築、誤情報持続効果や確証バイアス等の介入効果を妨げ

る現象のメカニズム解明や、介入を支える理論構築が必要であり、現実にはどの程度機能するかは必ずしも明らかではないのが現状である。さらに、多くの介入実証研究については欧米で実施されており、それらの手法や結果を日本の環境にどの程度一般化・導入・応用できるかについても課題がある。

また、情報伝送 PF 事業者のデータへのアクセスが不足しているため、介入の設計変更による偽・誤情報等の減少の可能性は十分に理解されていないところ、介入の種類や設計変更を大規模に検証するためには、このデータへのアクセスが必要という課題もある。偽・誤情報等の流通・拡散に影響を与える要因を理解するには、データへのアクセス、研究者と情報伝送 PF 事業者との間の連携・協力が不可欠である。

他方、システムレベルの対応については、影響力がある一方、情報伝送 PF 事業者等が削除等のコンテンツモデレーション等を通じて、コンテンツやデジタル広告の裁定者となる等のリスクがある。

したがって、双方における課題や限界を補いながら、個人レベルの対応とシステムレベルの対応の両面及び相互作用による対応が重要である。

4. プレバンキングとデバンキングの両輪による対応の重要性

個人レベルの対応について、認知科学や心理学の分野においては、偽・誤情報等が流通・拡散する前の対応と発生後の事後の対応で「プレバンキング」と「デバンキング」に分けた上で研究等が進められている¹¹⁶。

「プレバンキング」については、偽・誤情報等が流通・拡散する前の備えであり、リテラシー向上等が該当する。そして、短期的な対応と長期的な対応に分けられ、短期的な対応としては、偽・誤情報等の発生が近いうちに高い確率で予想される状況や、既に偽・誤情報等が一部で発生し人々がそれを目にするのも時間の問題になっている状況において、例えば、直前に正しさに注意を向ける介入を行うことで、後続の偽・誤情報等を広めようという意図を低減させること等による介入がある。また、長期的な対応としては、予め類似した議論に晒しておくことで、将来望まない説得に対する認知的な抵抗力を高めることができるとする接種理論に基づくものとして、「心理的予防接種」という手法がある。さらに、より長期的な対応としては、偽・誤情報等に備える能力や資質を涵養するための教育を行うことが挙げられる。

¹¹⁶ 例えば、Lewandowsky, S., Cook, J., Ecker, U. K. H., Albarracín, D., Amazeen, M. A., Kendeou, P., Lombardi, D., Newman, E. J., Pennycook, G., Porter, E. Rand, D. G., Rapp, D. N., Reifler, J., Roozenbeek, J., Schmid, P., Seifert, C. M., Sinatra, G. M., Swire-Thompson, B., van der Linden, S., Vraga, E. K., Wood, T. J., Zaragoza, M. S. (2020). The Debunking Handbook 2020. Available at <https://sks.to/db2020>. DOI: 10.17910/b7.1182

プレバンキング

Harjani, T., Roozenbeek, J., Biddlestone, M., van der Linden, S., Stuart, A., Iwahara, M., Piri, B., Xu, R., Goldberg, B., & Graham, M. (2022). A Practical Guide to Prebunking Misinformation.

・事前に誤情報に対して耐性を築くための方法

- ・ 接種理論 (inoculation theory)
 - ・ 1960年代に社会心理学者William McGuireによって提唱された理論
 - ・ 医療用ワクチンが将来の感染に対して生理的な抵抗力を与えるように、心理的な予防接種も、将来の心理操作に対する抵抗力を与えるという考え方にもとづく
 - ・ 心理的予防接種の介入によって、誤情報やプロパガンダによる影響を軽減する実証研究が蓄積されている

1. 警告

近い将来、誤情報に出くわす可能性があることを警告する。

受け手を説得しようとする本意な試みに対する受け手の精神的防御を活性化させる

1. Forewarning

A warning activates the viewer's mental defenses against unwanted attempts to persuade them by alerting them that they are likely to encounter misleading messages in the near future.

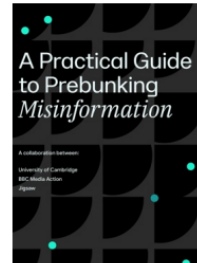
2. Preemptive refutation

An effective rebuttal provides with tools to counter misleading information they may see in the future. By equipping them with counter-arguments in advance, it helps to include a weakened example of the misinformation that they can more easily recognize and reject.

2. 先制的反論

将来みられるかもしれない誤情報に対抗するためのツールを提供

あらかじめ反論の材料を与える。「微量」の例を与えることで、将来それを認識しやすくする。



行動心理学に関する予備知識がなくてもプレバンキングを実践できるよう、学術的研究を実践的なハウツーガイドとしてまとめたもの

ケンブリッジ大学、Jigsaw (Google)、BBC の共同研究

https://interventions.withgoogle.com/static/pdf/A_Practical_Guide_to_Prebunking_Misinformation.pdf

< 出典：本検討会資料 4－1 >

心理的予防接種については、「能動的な」プレバンキングと「受動的な」プレバンキングに分けられる。前者は、ゲーム又はクイズの形で提供され、偽・誤情報等によく使われるテクニックに対する抵抗力を高める効果があることや、受動的な接種と比べると効果の持続性が高いことが示されている。他方、後者は、テクニックに抵抗するための情報（テキスト、グラフィックス、ビデオ等）が短い形式で提供されるため、制作・実施が比較的容易であるが、没入感が少なく、対話も少ないために影響力が小さい可能性があることが指摘されている。

「能動的」プレバンキング

・能動的な接種

- ・ゲームまたはクイズの形で提供される
- ・誤情報でよく使われるテクニックに対する抵抗力を高める効果があることが示されている
- ・実証研究のメタレビューの結果、受動的な接種と比べると効果の持続性は高いことが示されている（ブースターが提供されると3ヶ月以上）

所要時間15-20分
教員・生徒向けの
解説や教材あり



政治的なプロパガンダに対応したゲーム
2019年CISA「The War on
Pineapple」を元にしたシナリオ

短い時間で
実施できるよう設計
所要時間：5分

<https://inoculation.science/>から利用可能

CON 誤情報を広めるためによく使われる7テクニック

TECHNIQUE	EXAMPLE
なりすまし Impersonation Spreading information as another person or organization to increase credibility or influence.	"NASA admitted that climate change occurs naturally as a result of changes in Earth's solar orbit and not anthropogenic factors." EXPLANATION: This example uses NASA as a way to increase the credibility of the statement, even though NASA has never made such a claim.
感情操作 Emotional manipulation Using fear or anger to override critical thinking and promote sharing and sharing and reduce critical evaluation.	"What this airline did for its passengers will make you tear up — SO heartwarming." EXPLANATION: This example shows how information can be presented in a deliberately vague or emotional manner to promote sharing and sharing and reduce critical evaluation.
二極化 Polarization Exaggerating existing differences between two groups to create a false dichotomy.	"People's Party Don't believe the Worker Party lies. They said they would abolish student debt yet more people today are in debt than ever." EXPLANATION: This example uses hostile "believe" language to describe another party as liar.
陰謀論的な考え方 Conspiratorial ideation Explaining events from traditional news using alternative explanations that give a sense of control.	"Vaccines are just a way for billionaires to track us with their microchip vaccines which really is control of our bodies here!" EXPLANATION: This example encourages conspiratorial ideation by claiming people are not in control, referring to a mysterious group who is, in this case, billionaires, and making unsubstantiated claims.
個人攻撃 Ad hominem attack Attacking the person instead of the argument, often using personal attacks to distract from the issue.	"Barbara has an uncontrollable temper and apparently a personality disorder that she can't have someone entry in power." EXPLANATION: This example attacks characteristics of the leader, instead of discussing their policies or leadership abilities.
偽の二分法 False dichotomy Presenting a complex issue as having only two options, often using a false dichotomy to create a sense of urgency.	"Either you support the energy protests or you don't believe in justice." EXPLANATION: This example presents two ideas as opposite sides of a spectrum — making "supporting energy protests" and "believing in justice" an either/or — when it is possible to support both or neither at the same time, as well as many other possible options may exist.
偽のバランス False balance Presenting a debate as having two equally valid sides, often using a false balance to create a sense of urgency.	"Experts debate the shape of the earth, while scientist Rance Chow has found the earth is spherical, expert Rance Chow argues that the earth is flat." EXPLANATION: In this example, despite common knowledge that the earth is round, the argument of an "expert" that supports a false claim is given the argument more apparent support than it really has.

「受動的」プレバンキング

・受動的な接種

- ・テクニックに抵抗するための情報が短い形式（テキスト、グラフィックス、ビデオ）で提供される
- ・制作・実施が比較的容易（例：SNSのポップアップでテキストメッセージを提示、Youtubeで広告のような形式で流す）
- ・没入感が少なく、対話がすくないため影響力が小さい可能性がある

30-90秒



<https://inoculation.science/>から視聴可能

誤情報の共有意図を軽減

Limitations

Scalability: 実践者は、異なる種類の誤情報・受け手・プラットフォームで行う場合はパイロットスタディが必要

効果は時間とともに薄れる傾向があり、誤情報に対する耐性を維持するためには、定期的な「ブースター」が必要であり、メディアやデジタルリテラシーのトレーニングも必要

効果検証は主に北アメリカや西ヨーロッパ諸国で実施、異文化間での検証が不足。対象者を考慮して設計する必要がある

Youtubeでのフィールド調査（Google Jigsaw）では、動画ベースの予防接種介入は、情報操作テクニックに対する認識を向上させたものの、他のフィールド調査が不足している。

< 出典：本検討会資料 4 - 1 >

また、偽・誤情報等が既に流通・拡散した状況においては、事後対応としての「デバンキング」が必要となり、ファクトチェック等が該当する。この点、市民、政策立案者、ジャーナリスト、その他の実務家などに向けて作成された、「Debunking Handbook 2020」¹¹⁷がある。このハンドブックによると、偽・誤情報等に関する心理的特徴とそれを考慮した上で訂正の効果をあげるための留意点が説明されており、例えば、訂正情報を呈示する際の構成デザインとして、事実から述べる、偽・誤情報等を呈示すること、訂正情報を呈示すること、事実を最後に再度述べる、ことが示されている。

¹¹⁷ The Debunking Handbook 2020, (<https://skepticalscience.com/debunking-handbook-2020-downloads-translations.html>)

他方、デバンキングにおいては、第1章で述べた、「誤情報持続効果」などの人々の認知的特性、等があるため、偽・誤情報等の発生に予め備えるプレバンキングが重要になってくる。

しかしながら、プレバンキングにおいても、「A Practical Guide to Prebunking Misinformation」によると、偽・誤情報等の内容や対象となる情報伝送PFサービスの相違等を考慮せずに対象者を拡大することによる有効性の減少といった限界もある。

したがって、デジタル空間における情報流通を巡るリスク・問題に個人レベルで対応するに当たっては、双方における課題や限界を補いながら、プレバンキングとデバンキングの両輪による対応が重要である。

第7章 総合的な対策 — 制度的な対応

I 情報伝送 PF 事業者による偽・誤情報への対応の在り方

情報伝送 PF サービスは、デジタル空間における情報流通の主要な場となっており、その中で偽・誤情報が流通・拡散すること等により、

- ・ 人の生命、身体又は財産への影響
(例えば、健康被害、災害時の救命・救助活動や復旧・復興活動の妨害、詐欺被害、事業者への風評被害を含む営業妨害等)
- ・ 人格権やその他基本的人権への影響
(例えば、誹謗中傷、なりすましによる肖像権等の侵害、ヘイトスピーチ等)
- ・ 健全な民主主義の発達への影響
(例えば、集団分極化に伴う民主的政治過程への悪影響等)
- ・ その他の社会的混乱等の実空間への影響
(例えば、株価の下落、公共インフラの損壊、外交関係の悪化等)

が発生・増幅している。

こうした社会的影響については、その背景として、情報伝送 PF サービスの特徴と、当該特徴が一因となって情報流通空間としてのデジタル空間を支配するに至った経済モデルの存在が指摘されている¹¹⁸。

すなわち、情報伝送 PF サービスには、

- ① 誰もが低コストで不特定の者に向けた情報発信を行うことができ（情報発信コストの低廉性）、
- ② 情報の流通・拡散を促進する「いいね」やリポスト等の機能を備えていたり（拡散促進機能の具備）、
- ③ 閲覧等受信側の利用者の興味・関心等に応じてコンテンツやデジタル広告の表示順位その他の表示方法を変更する機能を備えている（レコメンデーション機能・広告ターゲティング機能の具備）

といった特徴を有するものが存在し、特に、コンテンツに付随して表示されるデジタル広告に対して支払われる広告費を主たる運営基盤としている情報伝送 PF サービスの場合には、デジタル広告、ひいてはデジタル広告が付随するコンテンツの流通・拡散しやすさが収益に直結することから、上記①から③までに挙げた特徴をより強化するインセンティブが存在すると言える。

その結果、情報伝送 PF サービスを中心とする現在のデジタル空間は、第1章Ⅱ2.で

¹¹⁸ 本検討会第6回会合(2024年1月19日)における山本龍彦座長代理による発表(資料6-2-2)を参照。

述べたように、多様な一般利用者や広告主が実名・匿名で投稿・出稿する玉石混交のコンテンツやデジタル広告が、伝統メディアをはじめとするプロの書き手・送り手によるコンテンツと混じり合いながら溢れる情報過多の状況になっており、その状況がもたらす、一般に「アテンション・エコノミー」と呼ばれる経済モデルの下で、情報伝送 PF サービスは、上記①から③までに挙げた特徴を一層先鋭化させ、更なる情報過多の状況をデジタル空間において再生産する傾向がある。

さらに、放送、新聞等の伝統メディアが制作・編集・発信し、かつ自ら伝送したコンテンツが受信者の主な情報源であった従来の情報流通空間¹¹⁹と異なり、情報伝送 PF サービスを通じた情報流通¹²⁰に関しては、個人の情報処理能力を遙かに超える量の情報が未整理の形で流通することにより、表現の自由や知る権利の前提となる思想同士の自由競争の場（思想の自由市場）が機能不全に陥る可能性も指摘されている¹²¹。

このように、情報伝送 PF サービスは、偽・誤情報の流通・拡散や、それによる社会的影響の発生・増幅をもたらすリスクを構造的に有していると言える。

このことを踏まえ、情報伝送 PF 事業者には、偽・誤情報の流通・拡散に関連して自社サービスやそのアーキテクチャ（サービスに組み込まれた拡散促進機能、レコメンデーション機能及び広告ターゲティング機能に加え、それらを支えるアルゴリズムを含む。）がデジタル空間における情報流通の健全性、ひいては権利侵害、社会的混乱その他の実空間や個人の意思決定の自律性に与える影響・リスクを自ら適切に把握した上で、影響・リスクに応じたコンテンツモデレーションを実施し、またデジタル広告の質の確保や質の高いメディアへの広告配信に資する取組を実施するなど、情報流通の適正化に取り組む一定の責任を果たすことが期待されている。また、利用者の表現を預かる立場として、利用者の表現の自由の確保に取り組む一定の責任を果たすことも期待されている。特に、大規模事業者は、人々の日常的なコミュニケーション手段等として、国民生活や社会経済活動等に広くかつ深く浸透しており¹²²、我が国のデジタル空間における情報流通につ

¹¹⁹ NHK 受信料制度等検討委員会 次世代 NHK に関する専門小委員会「次世代 NHK に関する論点とりまとめ(第2次)報告書」(2023 年3月 31 日)。

¹²⁰ 人々の主な情報取得先が伝統メディアから情報伝送 PF サービスに移行していることについて、総務省「令和4年度情報通信メディアの利用時間と情報行動に関する調査報告書」参照。例えば、テキスト系メディアの平日1日の平均利用時間について、全年代において、テキスト系サイト利用(ブログやウェブサイトに加え、SNS 等の利用も含む。)に費やす時間が最も長く、新聞閲読や書籍・雑誌・コミックに費やす時間を大きく上回っており、かつその傾向が 10 年以上継続している。また、個人が最も利用しているテキスト系ニュースサービスについては、「ポータルサイトによるニュース配信」と「ソーシャルメディアによるニュース配信」を合計した割合が一貫して増加する一方、「紙の新聞」の割合は一貫して減少している。

¹²¹ WG における議論では、デジタル空間における情報流通に関し、個人の情報処理能力を遙かに超える量の情報が未整理の形で流通していることの問題が顕在化していることなどから、思想の自由市場論の書かれざる前提(①市場に流通する情報は多ければ多いほどよい、②そのためには国家の介入は少ないほどよい、③情報の受け手は自律性を有し、情報の選別・判断能力を備えている)の妥当性が失われつつあるとの意見があった(WG 第 14 回会合(2024 年4月 12 日)における曾我部主査代理による発表(資料 WG14-2)参照)。一方で、現時点で思想の自由市場の機能不全の危険性が高まっているのは、デジタル空間の中でも情報伝送 PF サービスや広告仲介 PF サービスといったプラットフォームサービスを通じた情報流通に限られていることから、そのような情報伝送主体に対象を限定した対応を検討すべきとの意見もあった(WG 第 16 回会合(2024 年4月 17 日)における森構成員による発言参照)。

¹²² 総務省「令和4年度情報通信メディアの利用時間と情報行動に関する調査報告書」によると、例えば SNS について、X(旧 Twitter)の利用率は 20 代では 78.8%と高く、Instagram の利用率も全年代で一貫して増加している。また、平日・休日を問わず、インターネットの平均利用時間はテレビの平均視聴時間を超過しており、かつ、インターネットの利用項目別の利用時間で

いて公共的役割を果たしている。

現に、主要な情報伝送 PF 事業者は、自社サービスの利用規約等の中で、例えば次のような情報について、情報の削除、表示順位の低下等の一定の対応をする旨を定めている。

■「Yahoo!ニュースコメントポリシー¹²³」

- 健康被害等をもたらす可能性のある偽情報であって、ファクトチェックにより反真実であることが明らかな投稿（明らかな偽情報）（「新型コロナウイルスのワクチンを接種すると、流産する。不妊になる。」、「ワクチン接種された実験用の動物が全て死亡した。」、「ワクチンを接種することでコロナウイルスに感染する。」など）

■Yahoo!知恵袋「利用のルール¹²⁴」

- 明らかに事実と異なり社会的に混乱を招く恐れのある投稿（明らかな偽情報）（「(そのような事実がないにもかかわらず) 昨日、〇〇（地名）で大地震があったけど、、、」、「コロナワクチン殺人計画は本当ですか？接種したネズミは 3 年以内に死亡したそうです。」、「トランプ大統領、コロナで亡くなったみたいですね。やはり突然の重症化、恐ろしいウイルスです」など）

■ファイナンス掲示板「ヘルプページ¹²⁵」

- 明らかな偽情報として、架空の出来事のでっちあげや虚偽の内容の投稿（風説の流布に該当する場合違法行為となる可能性）（「〇〇会社が製造したワクチンを接種された実験用の動物が全て死亡した。」など）

■LINE オープンチャット「安心・安全ガイドライン¹²⁶」

- 真偽不明の情報の拡散（新型コロナウイルス関連：「コロナワクチンによって不妊になる」、「コロナは人口削減のために人工的に作られた」など、災害関連：「能登半島地震は人工地震である」など）

■「LINE VOOM コミュニティガイドライン¹²⁷」

- 誤情報の拡散：当社または第三者になりすまし行為や、フェイクニュースなど虚偽の情報、身体に影響を及ぼす食品、医療、医療薬などの虚偽の情報を意図的に発信・拡散・流布させる行為（新型コロナウイルス関連「コロナワクチンによって不妊になる」、「コロナは人口削減のために人工的に作られた」など、災害関連「能登半島地震は人工地震である」など）

■YouTube「誤った情報に関するポリシー¹²⁸」

- 特定の種類の誤解を招くコンテンツまたは虚偽が含まれるコンテンツで、重大な危害を及ぼす可能性のあるもの（現実の世界で危害を与える可能性がある特定の種類の誤った情報、技術的に操作された特定の種類のコンテンツ、民主的な手続きを妨害するコンテンツが含まれる）
- 国勢調査の妨害：国勢調査に関する時間、場所、方法、資格要件について参加者を誤解させることを目的としたコンテンツ、または国勢調査を著しく妨げる可能性のある虚偽の主張（国勢調査の参加方法に関して誤った手順を示す。回答者の在留資格が法執行機関に報告されるという誤った主張により、国勢調査への参加を妨げる行為。）
- 改ざんされたコンテンツ：ユーザーの誤解を招くように技術的に操作または改ざんされ（前後関係を無視してクリップを切り抜く以上の操作が多い）、重大な危害を及ぼす可能性のあるコンテンツ（地政学的緊張を悪化させ、重大な危害を及ぼす可能性のある不正確に翻訳された動

は、休日の 10 代及び 20 代の「動画投稿・共有サービスを見る」、「ソーシャルメディアを見る・書く」の平均利用時間がいずれも 100 分を超過している。

¹²³ <https://news.yahoo.co.jp/info/comment-policy>

¹²⁴ <https://chiebukuro.yahoo.co.jp/topic/guide/rule/>

¹²⁵ <https://support.yahoo-net.jp/ScFinance/s/article/H000011273>

¹²⁶ <https://openchat-jp.line.me/other/guideline>

¹²⁷ https://terms.line.me/line_voom_community_guideline?lang=ja&country=JP

¹²⁸ <https://support.google.com/youtube/answer/10834785?hl=ja>

画の字幕。政府関係者の死を装うために技術的に操作（前後関係を見捨ててクリップを切り抜く以上の操作が多い）された動画。重大な危害を及ぼす可能性のある事件を捏造するために技術的に操作（前後関係を見捨ててクリップを切り抜く以上の操作が多い）された動画。）

- ・ 虚偽のコンテンツ：過去の事象の古い映像を現在の事象のものであると虚偽の主張をすることで、重大な危害を及ぼす可能性のあるコンテンツ（実際は別の地域や事象に関するコンテンツを、特定の地域の人権侵害の記録として不正に提示したコンテンツ。実際は数年前の映像であるにもかかわらず、そのコンテンツが現在の事象のものであるという虚偽の主張とともに、抗議活動への参加者に対する軍事的弾圧を示したコンテンツ。）

■Meta「偽情報」ポリシー¹²⁹

- ・ 実際の危害や暴力：弊社は、人々に対する差し迫った暴力または実際の危害のリスクに直接つながる可能性が高いと、専門家のパートナーが判断した偽情報および検証できない噂を削除します。偽情報とは、信頼できる第三者が虚偽であると判断する主張を含むコンテンツと定義されます。検証できない噂とは、専門家のパートナーによる情報元の特정이極めて困難であるか不可能な主張、信頼できる提供元がない主張、その内容を証明するための具体性が不十分な主張、またはその内容があまりに信じがたい、もしくは不合理で信用できない主張と定義されます。弊社は、一見無害に思われる偽情報でも、特定の文脈では、死や深刻な怪我といった実際の危害の高いリスクにつながる可能性がある暴力的脅威など、オフラインでの危害のリスクにつながる場合があることを認識しています。弊社は、こうした各地域の動向について専門知識を有する非政府組織(NGO)、非営利団体、人道支援組織、国際機関のグローバルネットワークと連携しています。社会的暴力のリスクが高まっている国では、どの虚偽の主張が差し迫った身体的危害のリスクに直接つながるかを理解するために、現地のパートナーと積極的に協力しています。その上で、弊社のプラットフォームでそのような主張をするコンテンツを特定し削除します。例えば現地の専門家と協議して、文脈から切り離して虚偽の主張をし、暴力行為、暴力の被害者や加害者、武器や軍用器具を描写するメディアを削除する可能性があります。）
- ・ 有害な健康関連の偽情報：弊社では、公衆衛生と安全に対する差し迫った危害に直接的な害をもたらす可能性の高い健康誤情報を特定するために、主要な保健機関と協議しています。弊社が削除する有害な健康関連の偽情報には次のようなものがあります。ワクチンに関する偽情報（弊社は、主にワクチンに関する偽情報について、保健当局がその情報は虚偽であり、差し迫ったワクチン接種の拒否を促進する可能性が高いと判断した場合は、その情報を削除します。）、公衆衛生上の緊急事態の間の偽情報（偽情報については、公衆衛生当局が、その情報が虚偽であり、差し迫った身体的危害のリスクに直接つながる可能性が高いと判断した場合、公衆衛生上の緊急事態の間、弊社はその情報を削除します。これには、個人が有害な疾病に感染したり、それを拡散させたりするリスクや、関連するワクチンを拒否するリスクにつながるものが含まれます。弊社では、世界と地域の保健機関と連携して公衆衛生上の緊急事態を特定しています。現在対象となるものとしては、ウイルスに関する緊急事態宣言が引き続き公に発表されている国における、新型コロナウイルス感染症関連の特定の虚偽の主張などがあります。新型コロナウイルス感染症およびワクチンについて、弊社が許可していない偽情報の種類をまとめたルール一覧についてはこちらをクリックしてください。）、健康上の問題に対する有害な「奇跡的な治療法」の宣伝または擁護（これには、医療の観点から推奨される使用法が、重傷または死亡のリスクに直接つながる可能性が高く、正当な医療上の使用法がない治療が含まれます(例：漂白剤、消毒剤、黒色軟膏、苛性ソーダ)。)
- ・ 投票者または国勢調査への干渉：選挙や国勢調査の健全性を促進する取り組みとして、弊社は、このようなプロセスに人々が参加する能力を妨害するリスクに直接つながる可能性が高い偽情報を削除します。これには次のようなものが含まれます。投票や有権者登録、国勢調査への参加に関する日付、場所、時間、方法に関する偽情報、投票できる人、投票資格、投票の有効

¹²⁹ <https://transparency.meta.com/ja-jp/policies/community-standards/misinformation/>

性、投票するために提供しなければならない情報や書類に関する偽情報、候補者が立候補するか否かに関する偽情報、国勢調査への参加資格や、国勢調査へ参加するために提供しなければならない情報や書類に関する偽情報、個人の国勢調査の情報が別の(国勢調査の実施を担当していない)政府機関と共有されると述べる(ただし該当する場合)など、政府の国勢調査への関与についての偽情報、米国移民関税執行局(ICE)が投票所に待機しているとの偽りのまたは根拠のない主張、投票プロセスに参加すると新型コロナウイルス感染症(または別の伝染病)に感染するとする明確な偽の主張、選挙当局によって検証された、米国の投票所の現状に関して投票ができなくなるような偽りの主張。弊社では、暴力の呼びかけ、違法な参加の促進、選挙への協調的干渉の呼びかけを対象とする追加ポリシーを設けており、これらは弊社のコミュニティ規定の他のセクションに記載されています。

- 加工されたメディア：メディアはさまざまな方法で編集することができます。多くの場合、このような変更は、芸術的な理由による切り取りもしくは短縮、または音楽の追加など、無害なものです。ただ、特に動画コンテンツの場合、中には加工の有無がはっきりせず誤解を与えてしまう可能性が生じることもあります。このようなコンテンツはすぐに拡散されやすく、専門家の助言によれば、加工されたメディアに関する誤った思い込みはさらなる議論で修正できないことが多々あるため、弊社ではこのようなコンテンツを削除します。次の一定の条件を満たす動画については、本ポリシーに基づき削除します。(1)明瞭さや画質・音質の調整にとどまらず、動画の被写体が実際には発言していない言葉を言ったと一般の利用者に誤解させるような編集または合成が、一般の利用者にはわからない形で行われている動画、および(2)ディープラーニング技術を含む人工知能または機械学習(例： 人為的なディープフェイク)によって制作され、特定の動画に他のコンテンツを統合、結合、置換、重ね合わせるなどして動画が本物に見えるように作成されている動画。
- 偽・誤情報ポリシー等に違反していないにもかかわらず、プラットフォームの信頼性と完全性(authenticity and integrity)を損なう誤情報については、独立した第三者ファクトチェック・パートナーのネットワークと協力して、誤情報の配信を減らし、強力な警告ラベルを表示し、誤情報に出くわした人、それを共有しようとした人、またはすでに共有した人に通知するというアプローチをとっている。1つのファクトチェックに基づき、誤りであることを暴いたストーリーと重複するものを特定する類似性検出方法を発動し、特定されたポストに対して、フィード上の流通を減らし、警告ラベルを表示し、利用者に通知するという同じペナルティを適用することができる。

■TikTok「コミュニティガイドライン」¹³⁰

- 意図にかかわらず、個人や社会に重大な危害を及ぼし得る不正確な、誤解を招く、または虚偽のコンテンツ(重大な危害には、身体的、心理的、または社会的危害、および物的損害が含まれる。商業上の損害や風評被害はこれには含まれず、単なる不正確な情報や作り話も対象外)
- 公共の安全に危険を及ぼしたり、危機または緊急事態についてパニックを引き起こし得たりする誤情報(以前に行われた攻撃の過去の映像を現在進行中であるかのように使用することや、特定の場所で基本的な生活必需品(食料や水など)が在庫切れを起こしていると誤った主張することなど)
- 誤った医療情報(ワクチンに関する誤解を招く発言、生命を脅かす疾患に対して適切な治療を受けることを思いとどまらせる不正確な医療上の助言、公衆衛生に危険を及ぼすその他の誤情報など)
- 確立した科学的コンセンサスを阻害する気候変動に関する誤情報(気候変動やその一因となっている要素の存在を否定することなど)
- 暴力的またはヘイトに満ちた危険な陰謀論(暴力的な行動を呼びかける、過去の暴力行為と関連付ける、十分に立証されている暴力事件を否定する、保護属性を持つグループに対する偏見

¹³⁰ https://www.tiktok.com/community-guidelines/ja-jp/integrity-authenticity/?enter_method=left_navigation#1

を引き起こすなど)

- ・ 個人を名指しして攻撃する、特定の陰謀論
- ・ 現実世界の出来事について人に誤解を与えるようなやり方で編集、接合、または合成された素材（動画や音声など）
- ・ 根拠がなく、特定の出来事や事態が「政府」や「秘密結社」などの秘密の集団や強力な集団によって引き起こされたとする一般的な陰謀論
- ・ 詳細がまだ明らかになっていない緊急事態や展開中の出来事に関連する未確認情報
- ・ ファクトチェックの審査中の、危険性が高い可能性のある誤情報

■LinkedIn「プロフェッショナルコミュニティポリシー¹³¹」

- ・ 虚偽または誤解を招く内容。事実として提示された特定の主張が、明らかに虚偽であるか実質的に誤解を招くものであり、害を及ぼす恐れがある場合は、これを削除。虚偽であるか実質的に誤解を招くものではあるものの、害を及ぼす恐れがないコンテンツの場合、投稿者のネットワーク外での配信は認められない。

■LinkedIn ヘルプセンター「虚偽または誤解を招くコンテンツ¹³²」

- ・ まもなく実施されるか終わったばかりの選挙の投票の時間、場所、手段、資格要件に関する虚偽の、または実質的に誤解を招く情報が含まれたコンテンツ
- ・ 被害を引き起こす恐れのある脅威、暴力、危険についての根拠のない主張など、緊急時パニックを誘発したり、安全対策を講じる意欲を失わせたりするような主張（例：「森林火災が発生している地域で略奪者が横行している」など）
- ・ 特定の場所における人権侵害または軍事紛争の証拠として提示された、実際には別の場所、出来事、期間の、不正確なコンテンツ
- ・ 実際の出来事を歪曲した、対象者、他の個人やグループ、または社会全体に害を及ぼす恐れのある、加工された画像や動画などの合成または操作されたメディア
- ・ 有害な治療法や奇跡の治療法を宣伝するコンテンツ、または専門的な医学的アドバイスを求めたり、聞き入れたりすることを妨げるコンテンツ
- ・ 地域の保健当局や世界保健機関（WHO）の医療ガイダンスと相反する主張や記述
- ・ COVID-19 の治療、予防、変異株、感染に関する医療上の誤情報（医療用、非医療用を問わず、マスクは身体に悪影響を及ぼす、イベルメクチンまたはヒドロキシクロロキンは COVID-19 の治療または予防に有効である、承認された COVID-19 のワクチンは、COVID-19 を含む感染症による死亡、不妊、流産、自閉症、または筋収縮を引き起こす恐れがある、承認された COVID-19 のワクチンは、追跡/監視装置を埋め込んだり、患者に磁気を発生させたりする、COVID-19 のワクチン接種者は、ワクチン未接種者に比べ、ウイルスを拡散させる可能性が高い、COVID-19 は、特定の世界的な指導者、公人、または世界各地の保健当局からの資金提供または支援を受けて開発された）
- ・ COVID-19 の有病率または重症度に関する医学的誤報（COVID-19 は存在せず、デマである、ウイルスとその変異株が根絶され、パンデミックは終息した、COVID-19 の症状、死亡率、感染率は季節性インフルエンザよりも深刻なものではない、COVID-19 に感染して、死亡または重症化した人はいない）

■X「プラットフォームの操作とスパムに関するポリシー¹³³」

- ・ 情報を人為的に拡散または隠蔽したり、Xのユーザー体験や、Xによるプラットフォーム操作の防止策を操作または侵害する行為に関与したりする意図で、Xのサービスを利用することは禁じられている。

¹³¹ <https://jp.linkedin.com/legal/professional-community-policies>

¹³² <https://www.linkedin.com/help/linkedin/answer/a1340752/>

¹³³ <https://help.x.com/ja/rules-and-policies/platform-manipulation>

■ X「誤解を招くアイデンティティや虚偽のアイデンティティに関するポリシー¹³⁴」

- ・ 他の利用者を欺く目的で、個人、集団、組織の身元情報を流用したり、自身の身元を詐称したりすることはできない。

■ X「合成または操作されたメディアに関するポリシー¹³⁵」

- ・ 利用者を欺いたり、混乱させたりして、損害をもたらす可能性のある、合成または操作されたメディアや、文脈から切り離されたメディア（以下、「誤解を招くメディア」）を共有することは禁止されている。さらに、Xでは誤解を招くメディアが含まれるツイートにラベル付けを行い、利用者がツイートの信ぴょう性や文脈を把握するのに支援する場合がある。

■ X「市民活動の阻害に関するポリシー¹³⁶」

- ・ 選挙期間中に、市民活動への参加を抑圧したり、市民活動に関する日時、場所、参加方法について誤解を招いたり、現実世界の暴力を引き起こしたりするおそれのあるコンテンツをポストまたは共有するなど、選挙またはその他の市民活動の操作や妨害を目的にXのサービスを利用することを禁じている

しかしながら、本検討会におけるプラットフォーム事業者ヒアリングの結果を踏まえると、デジタル空間における情報流通の適正化や利用者の表現の自由の確保に向けた情報伝送 PF 事業者による取組として、我が国国内における偽・誤情報の流通・拡散への対応状況（情報の削除等）を含む取組状況に関する透明性・アカウントビリティの確保は総じて不十分であり、取組状況そのものについても全体として十分とは言えない。事業者団体による偽・誤情報対策に関する自主的な行動規範の策定に関する議論が白紙に戻り中断されていることにも鑑みると、情報伝送 PF 事業者による自主的な取組のみには期待できない状況であり、新たな具体的な対応が必要である。

加えて、今後、生成 AI 等の新たな技術やサービスの進展・普及による偽・誤情報の爆発的増加・巧妙化も懸念されるほか、情報伝送 PF サービスに組み込まれたアルゴリズム等の影響（フィルターバブル、エコーチェンバー等）により、人々が多様な情報を受信できずに適切な判断を下すことが困難となり、インターネット上で集団分極化が進み、結果として社会経済の混乱や民主主義への悪影響をもたらす可能性が指摘される¹³⁷など、誰もが自律的に情報を発信し、情報を摂取できる場としてのインターネットの存立が脅かされつつある近年の状況に鑑みると、情報伝送 PF 事業者による取組を中心としたデジタル空間の情報流通に関して、健全性を確保かつ持続的に確保するためのガバナンスを確立することが急務である。

以上のようなデジタル空間における情報流通の現状や、情報伝送 PF 事業者に期待される役割・責務及びこれまでの取組状況等を踏まえると、制度整備も含め、情報伝送 PF 事業者に対して以下の具体的措置を求めることが適当である。

1. 対応を検討すべき「偽・誤情報」の範囲に関する基本的な考え方

¹³⁴ <https://help.x.com/ja/rules-and-policies/x-impersonation-and-deceptive-identities-policy>

¹³⁵ <https://help.x.com/ja/rules-and-policies/manipulated-media>

¹³⁶ <https://help.x.com/ja/rules-and-policies/election-integrity-policy>

¹³⁷ 鳥海不二夫＝山本龍彦「共同提言「健全なプラットフォームに向けて ver2.0－情報的健康を、実装へ」」KGRI Working Papers No. 1 (2023 年5月) (本検討会第6回会合 (2024 年1月 19 日) 配付資料6-2-3) 参照。

「偽・誤情報」¹³⁸の中でも、情報伝送 PF 事業者において（制度整備による対応に限らず、自主的な対応も含む）何らかの対応を検討すべき範囲については、利用者の表現の自由をはじめとする様々な権利利益に配慮する観点から、前述の主要な情報伝送 PF 事業者における現状の利用規約等の内容を踏まえつつ、対象範囲の客観的な明確性を確保するとともに、必要かつ相当な対策が適正に講じられることを担保できるよう定められる必要がある。

具体的には、少なくとも、次の①及び②の要件をいずれも満たす情報は、原則として、何らかの対応を検討すべき「偽・誤情報」の範囲に含まれるものと考えることが適当である。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">① 検証可能な誤りが含まれていること② 次の各要素の有無・軽重に照らし、具体的な方策との関係で比例性が認められること¹³⁹<ul style="list-style-type: none">i. 当該情報そのものが有する権利侵害性その他の違法性や客観的な有害性（及びその明白性）ii. 当該情報が流通・拡散することによる社会的影響の重大性（及びその明白性）
例）人の生命、身体又は財産に重大かつ明白な悪影響を与えるような情報iii. ①の誤りが含まれていることについての検証の容易性（誤りが含まれていることの明白性） |
|--|

①の要件は、対象範囲の客観的な明確性を確保する観点から要求されるものである。「内容」に誤りが含まれている情報のみならず、なりすましアカウントによる投稿など、発信者の「名義」に誤りが含まれる情報も、①の要件を満たし得る。

一方、誤りが含まれていることに関する発信者の認識（主観的意図）については、「偽情報」と「誤情報」とを画する要件にはなり得る¹⁴⁰ものの、情報伝送 PF 事業者において判別困難と考えられることから、対応を検討すべき「偽・誤情報」の範囲を画する要件とはしないことが適当である。

②の要件は、どのような「偽・誤情報」に対して、具体的にどのような対応（制度整備による対応に限らず、自主的な対応も含む何らかの具体的な方策）を実施すべきかが、
i. から iii. までの各要素の有無・軽重により異なり得ることを示している。

この点について、情報そのものに「権利侵害性その他の違法性」（i.）がある場合に

¹³⁸ 前掲脚注 41 及び 42 のとおり、本章において特に留保を付さずに「偽・誤情報」の表現を用いる場合、その意味するところ（いわば広義の「偽・誤情報」）は、偽情報（誤りが含まれる情報のうち、発信者が事実でない事項を事実であると誤認・誤解させる意図を持って発信したもの）及び誤情報（誤りが含まれる情報のうち、発信者が事実でない事項を事実であると誤認・誤解させる意図を持たずに発信したもの）の総称である。

¹³⁹ 様々な具体的な方策があるため、全体的な考え方としてはこのようなものとなるが、特定の方策との関係では対象となる情報の定義・内容が明確にされる必要がある。

¹⁴⁰ 例えば、EU の欧州民主主義行動計画 (European Democracy Action Plan) は、「有害な意図を持たずに共有されながらも、その効果は未だ有害である虚偽の、又は誤解を招くコンテンツ」を「誤情報」(misinformation)、「欺き、又は経済的若しくは政治的利得を確保する意図を持って拡散され、公共への損害を生じさせ得る虚偽の、又は誤解を招くコンテンツ」を「偽情報」(disinformation)とそれぞれ定義しており、この定義は「2022 年偽情報に関する強化された行動規範」(the Strengthened Code of Practice on Disinformation 2022)でも踏襲されている。

は、制度整備による対応を含む比較的広い範囲の具体的な方策との関係で②の要件に合致するものと評価し得る¹⁴¹。

また、「権利侵害性その他の違法性」がない情報であっても、例えば、当該情報そのものが、又は当該情報が流通・拡散することにより、人の生命、身体又は財産に重大かつ明白な悪影響を与えるような情報¹⁴²については、情報伝送 PF 事業者において、少なくとも、これらの情報の流通・拡散に関連して自らのビジネスモデルがもたらす社会的影響を予測し、有効な軽減措置を実施する（Ⅱ参照）といった方策（又はそれ以上の方策）を要する程度の「客観的な有害性」（i.）又は「社会的影響の重大性」（ii.）を備えている、すなわち②の要件に合致するものと評価し得る。

一方、これらの情報の具体的な範囲や、これらの情報以外のいかなる情報¹⁴³（又はその流通・拡散）について、いかなる具体的な方策との関係で、「客観的な有害性」や「社会的影響の重大性」が認められ得るかについては、今後、更なる検討が必要である。その際、特に制度整備による対応との関係で「客観的な有害性」や「影響の重大性」が認められる範囲については、表現の自由への過度の制約を避ける観点から、明確に定められることが重要である。

②の要件に関連して、「客観的な有害性」及び「社会的影響の重大性」がともに小さいなど一定の種類の情報については、対応を検討すべき「偽・誤情報」の範囲に含まれないものと考えることが適当である。なお、「一定の種類の情報」として具体的にどのようなものが考えられるかについては、今後、更なる検討が必要である¹⁴⁴¹⁴⁵。

以上のほか、必ずしも誤りは含まれていないが文脈上誤解を招く（ミスリーディングな）情報や、事実ではあるが人を害する意図を持って発信された悪意ある情報への対応の要否及び具体的な対応の在り方については、具体的なケースを想定しつつ、今後、更なる検討が必要である。

¹⁴¹ 本検討会における議論では、オブザーバー団体（一般社団法人日本民間放送連盟）から、違法アップロードや放送コンテンツの改ざんへの対応を情報伝送 PF 事業者に求める意見があった（本検討会第 21 回（WG 第 24 回）会合（2024 年 5 月 30 日）配付資料 21-1-3）。

¹⁴² 例えば、感染症流行時に健康被害を生じさせ得る医学的に誤った治療法を推奨する情報、地震等の災害発生時における救命・救助活動の妨げとなる実在しない住所を摘示しての救助要請など。

¹⁴³ WG における議論では、例えば、社会的混乱を招くような情報（例：存在しない災害が存在するかのように見せかけた偽画像、政府機関の建物が外部からの攻撃に遭ったかのように見せかけた偽画像、国民生活に欠かせない公共インフラについて科学的根拠なく有害なものであると主張する偽・誤情報等）や、特定の集団に対する差別・偏見を招くような情報（例：地震等の災害発生時に外国人が犯罪を犯しているとする偽・誤情報等）への言及があった。これらの情報への対応の在り方についても、今後の検討対象となり得る。

¹⁴⁴ 「一定の種類の情報」として、例えばパロディ・風刺などが考えられる。この点、豪州の 2023 年通信法改正案（Combating Misinformation and Disinformation Bill）は、「真に娯楽、パロディ又は風刺の目的で作成されたコンテンツ」を適用除外としているところ、WG における議論では、我が国で対応すべき「偽・誤情報」の範囲を検討するに当たって、「真に」等の要件を求めることによる限定の要否が問題になり得るとの意見があった。

¹⁴⁵ このほか、パロディ・風刺などとは性質が異なるが、報道の自由（最大判昭和 44 年 11 月 26 日刑集第 23 巻第 11 号 1490 頁（博多駅テレビフィルム提出命令事件））に基づく自律的な努力が求められる報道機関等について、その自律性を尊重する観点から、伝統メディア等による誤報を上記「一定の種類の情報」に含めることも考えられる。関連して、EU の「2022 年偽情報に関する強化された行動規範」でも「誤報」（reporting error）が「偽情報」の定義から除外されているほか、豪州の 2023 年通信法改正案でも「専門的なニュースコンテンツ」（professional news content）が適用除外とされている。

2. 偽・誤情報の流通・拡散を抑止するための「コンテンツモデレーション」の類型

情報伝送 PF 事業者は、自らのビジネスモデルがもたらす社会的影響の軽減に向け、偽・誤情報の流通・拡散を抑止等するために、例えば次に挙げるような多様な類型によるコンテンツモデレーションを講じている¹⁴⁶。

(1) 偽・誤情報の流通・拡散を直接的に抑止するための措置

① 発信者に対する警告表示

投稿自体は可能だが、不適切な内容を投稿しようとしている、又は直近で投稿したことが判明している旨の警告を表示する措置

② 収益化の停止

広告を非表示にしたり、広告報酬の支払を停止することにより、収益化の機会を失わせる措置

③ 情報の可視性に直接の影響がないラベルの付与

本人確認を行っていない利用者の明示¹⁴⁷等、情報発信者の信頼性等を見分けるためのラベルを付与する措置

④ 情報の可視性に一部影響するラベルの付与

ファクトチェック結果の付与等、情報の信頼性等を見分けるためのラベルを付与する措置

⑤ 表示順位の低下

投稿された情報を、受信者側のおすすめ欄等の表示候補から外したり、上位に表示されないようにする措置

⑥ 情報の削除

投稿された情報の全部又は一部を削除する措置

⑦ サービス提供の停止・終了、アカウント停止・削除

サービスの一部から強制退会、又はその一部の利用を強制終了し、新規投稿等をできないようにする措置や、アカウントの一時停止又は永久停止（削除）を実施する措置

(2) 信頼できる情報の流通促進を通じて間接的に偽・誤情報の拡散を抑止するための措置

⑧ いわゆるプロミネンス

信頼できる情報を、受信者側のおすすめ欄に表示したり、上位に表示されるようにする措置

これらのコンテンツモデレーションの有効性については、具体的な偽・誤情報の流通・拡散状況等により、類型ごとに差があり得ることに留意が必要である。

¹⁴⁶ 本検討会におけるプラットフォーム事業者ヒアリングの結果によると、情報伝送 PF 事業者は、このほかに例えば、再取得したアカウントにおける投稿制限、他のサービスや機能へのアクセス制限、プロフィールの編集要請、第三者が閲覧又はアクセスできない状態化、閲覧を望まない第三者への非表示等のコンテンツモデレーションを実施している。

¹⁴⁷ 本人確認を行った利用者のみを積極的に明示することで他と区別する措置を含む。

例えば、収益化の停止（②）は、発信者の認識（主観的意図）が経済的インセンティブ目当てである、いわゆる「インプレッション稼ぎ」の投稿による偽・誤情報の流通・拡散に対しては有効と考えられる一方、イデオロギーや政治的意図を持って発信された偽・誤情報の流通・拡散に対する効果は限定的である可能性がある。

また、コンテンツモデレーションの類型ごとに、その実施を促進等するための適切な方策は異なり得ることにも留意が必要である。

例えば、収益化の停止（②）は、情報伝送 PF 事業者の広告収入が間接的に偽・誤情報の発信・拡散主体の収入源となることを抑止する上で一定の効果が見込まれる一方、情報自体の可視性には直接の影響がない措置であると考えられる。

また、情報の可視性に影響しないラベルの付与（③）は、情報受信者における情報発信者の信頼性等の判断を容易にする効果が期待される一方、情報自体の可視性には直接の影響がない措置であると考えられる。

一方、情報の可視性に一部影響するラベルの付与（④）は、当該情報そのものの信頼性を否定するラベルを強制的に付すこと等を通じ、情報の可視性に一定の影響を与える措置であるが、発信者が投稿した情報に別の情報が加えられる措置であって、情報を削除する措置とは性質が異なると考えられる。

表示順位の低下（⑤）は、情報の可視性への影響が大きくなり得る措置であると考えられる¹⁴⁸が、発信者の投稿自体は削除されずに残る上、特にレコメンデーション機能を介して優先表示されていた情報の優先表示を停止することを通じた表示順位の低下については、通常通りの伝送がされるに過ぎないと捉えることもできる。

情報の削除（⑥）は、情報の全部又は一部を不可視とする措置であると考えられる。

アカウント停止・削除（⑦）は、既に流通する情報を不可視とするのみならず、将来的な表現行為の機会を与えない点において、事前抑制的な性格を有する措置であると考えられる。

このように、上記（１）（偽・誤情報の流通・拡散を直接的に抑止するための措置）で挙げた類型には、情報の可視性に直接の影響がないもの（①・②・③）や、情報の可視性に一部影響を与えるもの（④・⑤）、情報の全部又は一部を不可視とするもの（⑥・⑦）等、情報の可視性に与える影響の大小に差異があり得るところ、一般的には、情報の可視性に与える影響が小さいものほど、表現の自由への制約は小さくなると言える。このことも踏まえ、情報伝送 PF 事業者においては、対象とする偽・誤情報の範囲（上記１．）に照らし比例的な対応を検討することが適当である。

一方、WG における議論では、いわゆるプロミネンス（⑧）について、いかなる情報を「信頼できる」ものと考え¹⁴⁹、また具体的にいかなる場合に「受信可能性の向上」がな

¹⁴⁸ 特に透明性の確保が不十分な状態で行われる表示順位の低下（表示順位が低下したこと及びその理由が発信者に通知されないなど）は、一般に「シャドウバン」（shadowban）と呼ばれ、米国の一部州ではこれを規制する動きも存在する（例えば、フロリダ州法 SB7072。ただし、合憲性を巡り係争中）。

¹⁴⁹ なお、総務省「令和４年度情報通信メディアの利用時間と情報行動に関する調査報告書」によると、世の中の動きやできごとについて信頼できる情報を得るために最も利用するメディアについて、全年代では「テレビ」を挙げる人が 53.1% で最も多く、また、各メディアの信頼度については、各年代で「新聞」又は「テレビ」と回答する人の割合が高かった。特に災害時の情報収集手段については、「テレビ」を挙げる人が 7 割前後で最も多いとする調査結果も存在する（株式会社 NTT ドコモ「モバイル社会

されたと認められるべきかなど、その実施を促進等するための方策の設計に当たって特有の課題が存在するため、他の類型（①から⑦まで）とは異なる取扱いが必要との意見があった。具体的な促進等の方策の在り方について、今後、更なる検討が必要である¹⁵⁰。

以上の措置をはじめとして、上記 1. で述べた「対応を検討すべき「偽・誤情報」の範囲に関する基本的な考え方」に含まれる偽・誤情報の流通・拡散を抑止するため、制度整備も含め、情報伝送 PF 事業者によるコンテンツモデレーションの実施を促進等するとともに、その確実な実施を図ることが適当である。

3. 偽・誤情報に対するコンテンツモデレーションの実効性確保に向けた方策

(1) 総論

情報伝送 PF 事業者によるコンテンツモデレーションの実効性を確保するための方策としては、例えば次のようなものが考えられる。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">① コンテンツモデレーションに関する透明性の確保を通じた過不足ない実施の確保② コンテンツモデレーションに関する対応の迅速化を通じた実施の促進③ 収益化の停止、ラベルの付与等、情報の可視性に直接の影響がないコンテンツモデレーションを中心に、体制を整備して確実に実施④ 情報の削除、アカウントの停止・削除等、情報の可視性への影響が大きいコンテンツモデレーションについて、体制を整備して確実に実施⑤ 上記①から④までの組合せによる対応 |
|---|

これらの方策については、以下（2）から（7）までにおいて詳述するように、対象とする偽・誤情報の特性・性質（権利侵害性その他の違法性・有害性、流通することによる社会的影響の重大性、誤りの明白性）等に応じた対応とすることが適当である。

(2) コンテンツモデレーションに関する透明性の確保を通じた過不足ない実施の確保

上記（1）①の方策は、情報伝送 PF 事業者によるコンテンツモデレーションが日本国内において過不足なく実施されていることに関し、利用者を含む社会一般が確認し、情報伝送 PF サービスに対する信頼性を向上させるとともに、利用者において各サービスを比較・選択し、自律的な意思決定に基づいて情報の発信・受信を行うことを可能にするための方策である。この方策については、特定電気通信による情報の流通によって発生する権利侵害等への対処に関する法律（以下「情報流通プラットフォーム対処法」とい

白書 2023 年版」)。

¹⁵⁰ 特に災害発生時等における情報伝送 PF サービスがもたらす社会的影響の軽減措置としてのプロミネンスの重要性について、II 2. 参照。

う。) ¹⁵¹における透明化規律 ¹⁵²を参考としつつ、次の（i）から（iv）までの対応を中心に具体化を進めることが適当である。

- （i）コンテンツモデレーションに関する基準（どのような場合にどの種類のコンテンツモデレーションを行うか）や手続を事前に策定・公表
- （ii）コンテンツモデレーションの実施要否等の判断に関与する人員等の体制に関する情報を公表
- （iii）上記（i）の基準の運用状況を事後に公表
- （iv）コンテンツモデレーションを実施した場合に、その旨及び理由並びに不服申立ての方法を発信者に通知

その際、これらの方策の具体化に当たっては、公表・通知等すべき具体的事項の詳細や、対象とするコンテンツモデレーションの範囲（特に、収益化の停止、ラベルの付与等、情報の可視性に直接の影響がないコンテンツモデレーションや、情報の可視性に一定の影響を与える表示順位の低下を対象に含めるか否か）等について、今後、更なる検討が必要である。

この点については、外資系も含む情報伝送 PF 事業者によるコンテンツモデレーションが日本国内において過不足なく適正に実施されていることに関し、利用者を含む社会一般が確認し、情報伝送 PF サービスに対する信頼性を向上させるという目的に照らして具体化することが適当である。

特に（ii）の具体化に当たっては、日本語や日本の社会・文化・法令を理解する者の配置状況に関する情報や、情報伝送 PF 事業者によるコンテンツモデレーションの実施要否等の判断プロセスに AI を含む自動的手段が用いられる場合における当該手段の実効性に関する情報（例えばエラー率や、発信者からの不服申立てを受けて判断に変更を加えた件数・割合等）を公表することも含めて検討することが適当である。

その際には、外資系も含む情報伝送 PF 事業者から情報の提供を受けつつ、AI を含む自動的手段による判断プロセスや判断結果等の実態を、より詳細に把握・分析することも必要である。

（３）コンテンツモデレーションに関する対応の迅速化を通じた実施の促進

上記（１）②の方策は、情報伝送 PF 事業者によるコンテンツモデレーションの実施の有無及び内容に関する判断の自主性は維持しつつ、当該判断を含む対応そのものの確実な実施及び迅速化を図る方策である。この方策については、情報流通プラットフォーム

¹⁵¹ 令和6年改正後の特定電気通信役務提供者の損害賠償責任の制限及び発信者情報の開示に関する法律（以下、改正前の法律を「プロバイダ責任制限法」という。）をいう。

¹⁵² 情報伝送 PF 事業者を含む特定電気通信役務提供者（プロバイダ責任制限法第2条第3号）による情報の削除やアカウントの停止・削除（送信防止措置）について、大規模な特定電気通信役務提供者に対し、削除等の基準の策定・公表（運用状況の公表を含む。）や削除等した場合の発信者への通知といった措置を義務付けるもの（情報流通プラットフォーム対処法第 27 条から第 29 条まで）。

対処法における迅速化規律¹⁵³等¹⁵⁴を参考としつつ、次の（i）から（iv）までの対応を中心に具体化を進めることが適当である。

- （i）外部からのコンテンツモデレーション申出・要請窓口を整備・公表
- （ii）上記（i）の窓口を通じて申出・要請があった場合に、一定期間内にコンテンツモデレーションの実施の要否・内容を判断し、申請者に判断結果（及び不服申立ての方法）を通知
- （iii）コンテンツモデレーションの実施の要否・内容を判断するための体制（コンテンツモデレーションに関する不服申立てを受け付ける体制を含む。）を整備
- （iv）一定の条件（例えば、行政機関等の特定の第三者からの申出・要請を受けて実施した場合等）の下で行ったコンテンツモデレーションにより発信者が被った損害について、情報伝送PF事業者を免責

その際、これらの方策の具体化に当たっては、濫用的な申出・要請から生じる情報伝送PF事業者の実務上の負担に配慮する観点から、対象とする偽・誤情報の特性・性質に応じ、いかなる主体からの申出・要請を契機としたコンテンツモデレーションの実施を促進すべきかについて、以下を基本的な方向性としつつ、今後、更なる検討が必要である¹⁵⁵。

① 他人の権利を侵害する違法な偽・誤情報

他人の権利を侵害する違法な偽・誤情報については、（既に情報流通プラットフォーム対処法に規律が置かれたように、）まずは自己の権利を侵害されたとする者（被侵害者）からの申出・要請¹⁵⁶を契機としたコンテンツモデレーションについて、上記（i）から

¹⁵³ 特定電気通信役務提供者による（偽・誤情報に限らない）他人の権利を侵害する情報の削除（送信を防止する措置）について、大規模な特定電気通信役務提供者に対し、被侵害者からの削除申出窓口・手続の整備・公表、被侵害者からの削除申出への対応体制の整備、被侵害者からの削除申出に対する判断・通知（原則、一定期間内）といった措置を義務付けるもの（情報流通プラットフォーム対処法第23条から第26条まで）。

¹⁵⁴ 例えば、特定電気通信役務提供者による（偽・誤情報に限らない）他人の権利を侵害する情報の削除（送信を防止する措置）について、プロバイダ責任制限法第3条第2項及び第4条、私事性的画像記録の提供等による被害の防止に関する法律（以下「リベンジポルノ防止法」という。）第4条、性をめぐる個人の尊厳が重んぜられる社会の形成に資するために性行為映像制作物への出演に係る被害の防止を図り及び出演者の救済に資するための出演契約等に関する特則等に関する法律（以下「AV新法」という。）第16条等が、被侵害者からの申出を契機とした情報の削除により発信者が被った損害について一定の条件の下で特定電気通信役務提供者を免責する旨を定めている。

¹⁵⁵ 特に行政法規に抵触する違法な偽・誤情報について、行政機関（及び当該行政機関の委託や認証を受けた機関）だけでなく、司法機関や地方自治体、さらにはその他一般私人からの申出・要請を契機としたコンテンツモデレーションの実施を促進することも検討すべきという意見があった。なお、EUデジタルサービス法（Digital Services Act. 以下「DSA」という。）は、ホスティングサービスの提供者に対し、一般私人を含むあらゆる個人や団体から違法コンテンツと思われる情報が存在する旨の通報を受け付ける体制の整備を求める（第16条）と同時に、ホスティングサービスを含む仲介サービスの提供者に対し、司法機関や行政機関から違法コンテンツについて何らかの対応を求める措置命令を受けた場合に、不当に遅滞なく当該司法・行政機関へ対応結果を報告することを求めている（第9条）。

¹⁵⁶ 他方、WGにおける議論では、被侵害者以外の第三者（例えば、行政機関や地方自治体が設置する審査会等）からの申出・要請を契機としたコンテンツモデレーションの迅速化を通じた実施の促進のための方策の在り方についても検討が必要との意見があった。こうした方策の要否及び具体的な在り方については、濫用的な申出・要請の防止という観点も含め、今後、更なる検討が必要である。

(iv) までのような対応を中心に、その迅速化を通じた実施の促進のための方策の在り方について具体化を進めることが、濫用的な申出・要請のおそれも小さく適当である。

② 行政法規に抵触する違法な偽・誤情報

行政法規に抵触する違法な偽・誤情報については、対応の迅速化を通じた実施の促進を図ることとする場合、違法性の判断能力の観点から、当該行政法規を所管する行政機関（当該行政機関の委託や認証を受けた機関を含む。）からの申出・要請を契機としたコンテンツモデレーションについて、上記（i）から（iv）までのような対応を中心に具体化を進めることが基本的には適当である¹⁵⁷。なお、この点については、今後、具体的な行政法規¹⁵⁸を洗い出しつつ、具体化を進めることが適当である。

ただし、この場合の対応については、前提として、行政機関による恣意的な申出・要請を防止し、透明性・アカウントビリティを確保するとともに、過度な申出・要請に対し発信者や情報伝送 PF 事業者を救済するため、次のような方策を併せて検討することが不可欠である¹⁵⁹。

- （ア）行政機関において、申出・申請に関する手続等（事後救済手段を含む。）を事前に策定・公表
- （イ）行政機関において、実際に行った申出・申請の状況を事後的に公表
- （ウ）申出・要請に応じて実施されたコンテンツモデレーションにより発信者が被った損害について、情報伝送 PF 事業者を免責
- （エ）コンテンツモデレーションを実施した情報伝送 PF 事業者において、行政機関の名称等の情報を発信者に通知

その際、このような行政機関による申出・申請に関する透明性・アカウントビリティを確保するための方策の具体化に当たっては、行政手続に関する既存の法的枠組み（例えば、行政指導指針の策定・公表義務¹⁶⁰、国家賠償法等）との関係について、今後、更

¹⁵⁷ なお、特定電気通信役務提供者による医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律（以下「薬機法」という。）で禁止される医薬品等に関する虚偽・誇大広告や無承認医薬品等の広告である情報の削除（送信を防止する措置）については、既に同法第 72 条の6が、厚生労働大臣又は都道府県知事による要請を契機とした削除により発信者が被った損害について、一定の条件の下で特定電気通信役務提供者を免責する旨を定めている。

¹⁵⁸ 保護法益の重要性（及びその表れとしての違反した場合の処分の重大性）、所管行政機関の専門性等が考慮要素となり得る。

¹⁵⁹ みずほリサーチ&テクノロジーズ株式会社「令和5年度 国内外における偽・誤情報に関する意識調査 結果紹介」（本検討会第 18 回(WG 第 17 回) 会合(2024 年5月9日)資料 18—2—1)によると、政府がデジタルプラットフォームサービス事業者（SNS、検索、動画投稿・共有など）に対してコンテンツモデレーションを要求するに当たって必要な原則を尋ねたアンケート調査の結果は、日本を除くすべての対象国（米国、英国、フランス、韓国、豪州）で「透明性」と回答した割合が最も高く、日本においても「法的根拠」（51.4%）、「正当な目的」（51.1%）に次ぐ3位（44.2%）であった。

¹⁶⁰ 同一の行政目的を実現するため一定の条件に該当する複数の者に対し行政指導をしようとするときは、行政機関は、あらかじめ、事案に応じ、行政指導指針を定め、かつ、行政上特別の支障がない限り、これを公表しなければならない（行政手続法第 36 条）。なお、薬機法第 72 条の5第2項に基づく厚生労働大臣又は都道府県知事の要請については、「インターネット上の無承認医薬品及び指定薬物等に係る広告監視指導について」（平成 26 年 12 月 17 日薬食監麻発 1217 第1号厚生労働省医薬食品局監視指導・麻薬対策課長通知）において、都道府県知事が特定電気通信役務提供者に対して送信防止措置の実施を要請する場合の手順・方式（事後に厚生労働省宛てに連絡することを含む。）を規定・公表している。

なる検討が必要である。

③ 権利侵害性その他の違法性はないが有害性や社会的影響の重大性が大きい偽・誤情報

権利侵害性その他の違法性はないが有害性や社会的影響の重大性が大きい偽・誤情報は、上記①の偽・誤情報（他人の権利を侵害する違法な偽・誤情報）や上記②の偽・誤情報（行政法規に抵触する違法な偽・誤情報）とは異なり、違法性のない情報であることから、これに対するコンテンツモデレーションについては、Ⅱで後述する「情報伝送 PF サービスが与える情報流通の健全性への影響の軽減に向けた方策」としての影響評価・軽減措置の確実な実施を求める枠組みの活用を含め、情報伝送 PF 事業者による取組を促す観点が重要である。

一方、こうした取組の実効性を補完する観点からも、以下の方向性を基本としつつ、上記（i）から（iv）までのような対策を含め、情報伝送 PF 事業者によるコンテンツモデレーションの迅速化を通じた実施の促進のための方策の在り方について、利用者の表現の自由の保護とのバランスを踏まえながら具体化を進めることが適当である。

（ア）情報の可視性への影響が大きいコンテンツモデレーション

上記のとおり、権利侵害性その他の違法性はないが有害性や社会的影響の重大性が大きい偽・誤情報は、違法性のない情報であることから、第三者からの申出・要請を契機とした可視性への影響が大きいコンテンツモデレーション（情報の削除、アカウント停止・削除等）について上記（i）から（iv）までのような対策の実施を制度的に担保することは、そうした措置の実施により、違法性のない情報に関する利用者の表現の自由を実質的に制約するおそれがあるため、当該偽・誤情報の特性・性質（有害性や社会的影響の大小・明白性、誤りが含まれることの明白性）を考慮しつつ、引き続き慎重な検討が必要である。

一方、情報伝送 PF 事業者が自主的な判断により、こうした情報の流通・拡散を抑止するため、利用規約等に基づいて、情報の可視性への影響が大きいコンテンツモデレーションの措置を講ずることは妨げられるものではない。こうした取組を促す観点からは、Ⅱで後述する「情報伝送 PF サービスが与える情報流通の健全性への影響の軽減に向けた方策」として情報伝送 PF 事業者による影響評価・軽減措置の確実な実施を求める枠組みを活用することが適当である。

（イ）情報の可視性に直接の影響がないコンテンツモデレーション等

上記のとおり、権利侵害性その他の違法性はないが有害性や社会的影響の重大性が大きい偽・誤情報に対するコンテンツモデレーションについては、Ⅱで後述する「情報伝送 PF サービスが与える情報流通の健全性への影響の軽減に向けた方策」としての影響評価・軽減措置の確実な実施を求める枠組みの活用を含め、情報伝送 PF 事業者による取組を促す観点が重要である。一方、こうした取組の実効性を補完する観点からも、特に情

報の可視性に直接の影響がないコンテンツモデレーション（収益化の停止、ラベルの付与等）を中心とした対応について、発信者や情報伝送 PF 事業者以外の特定の第三者（当該情報付近に広告を表示された広告主、ファクトチェック機関、行政機関等）から申出・要請があった場合における上記（i）から（iv）までのような対策を含め、情報伝送 PF 事業者によるコンテンツモデレーションの迅速化を通じた実施の促進のための方策の在り方について、利用者の表現の自由の保護とのバランスを踏まえながら具体化を進めることが適当である。

なお、当該偽・誤情報の特性・性質（有害性や社会的影響の大小・明白性、誤りが含まれることの明白性）に応じた適切な申出・要請主体の範囲や対象とするコンテンツモデレーションの範囲等の詳細については、今後、更なる検討が必要である。

（４）情報の可視性に直接の影響がないものを中心としたコンテンツモデレーションの確実な実施

上記（１）③の方策は、コンテンツモデレーションのうち、情報の可視性に直接の影響がない収益化の停止、ラベルの付与等を中心に、情報伝送 PF 事業者による確実な実施を担保するための方策である。

特に、権利侵害性その他の違法性はないが有害性や社会的影響の重大性が大きい偽・誤情報に対するコンテンツモデレーションについては、上記（３）のとおり、Ⅱで後述する「情報伝送 PF サービスが与える情報流通の健全性への影響の軽減に向けた方策」としての影響評価・軽減措置の確実な実施を求める枠組みの活用を含め、情報伝送 PF 事業者による取組を促す観点が必要である。一方、こうした取組の実効性を補完する観点からも、情報の可視性に直接の影響がない方策を中心としたコンテンツモデレーションを確実に実施する方策について、利用者の表現の自由の保護とのバランスを踏まえつつ、発信者や情報伝送 PF 事業者以外の特定の第三者（当該情報付近に広告を表示された広告主、ファクトチェック機関、行政機関等）からの申出・要請を契機としたコンテンツモデレーション（収益化の停止、ラベルの付与等）の実施も含め、具体化を進めることが適当である。

なお、WG における議論では、権利侵害性その他の違法性はないが有害性や社会的影響の重大性が大きい偽・誤情報の一部について、脆弱な個人に対するレコメンデーションや広告ターゲティングの停止（これもコンテンツモデレーションの一類型に該当すると考えられる。）の確実な実施を担保することが適当とする意見もあった。こうした方策の適否については、情報伝送 PF サービスにおけるレコメンデーションや広告ターゲティングの実態を踏まえつつ、今後、更なる検討が必要である。

（５）情報の可視性への影響が大きいコンテンツモデレーションの確実な実施

上記（１）④の方策により、情報伝送 PF 事業者に対し、偽・誤情報の流通・拡散に対する対応として、情報の削除やアカウント停止・削除の確実な実施を罰則付きで義務付けて、その流通・拡散の抑止を制度的に担保することについては、情報伝送 PF 事業者による過度な削除やアカウントの停止・削除が行われることにより、利用者の表現の自由

を実質的に制約するおそれがあるため、対象とする偽・誤情報の特性・性質（権利侵害性その他の違法性・有害性、流通することによる社会的影響の重大性、誤りの明白性）を考慮しつつ、引き続き慎重な検討が必要である¹⁶¹。

ただし、情報伝送 PF 事業者が利用者との契約に基づき、自主的に情報の削除やアカウント停止・削除の確実な実施を行うことは妨げられるものではない。

（６）違法性を有する偽・誤情報の発信を繰り返す発信者等への対応

明白な権利侵害性その他の違法性を有する偽・誤情報を繰り返し発信する者など、特に悪質な発信者に対する情報の削除やアカウント停止・削除を確実に実施する方策については、こうした対応の段階的な実施を担保することも含め、具体化を進めることが適当である。

なお、こうした方策を実施する具体的な要件等については、情報伝送 PF 事業者によって実施されているコンテンツモデレーションの実態等を踏まえつつ、今後、更なる検討が必要である。

（７）情報流通の態様に着目したコンテンツモデレーションの実施

令和 6 年能登半島地震では、X（旧 Twitter）の仕様変更（発信者への経済的インセンティブの付与開始）に伴い、閲覧数稼ぎが目的とみられる複製投稿（いわゆるコピー投稿）その他偽・誤情報を含む投稿が多数確認されたとの調査結果がある。このように、例えば、別の投稿を複製した投稿が高頻度で送信された場合等、送信された情報の内容そのものの真偽に着目するのではなく、情報流通の態様に着目したコンテンツモデレーションの実施の在り方についても、偽・誤情報の流通・拡散を抑止する観点も含め、具体化を進めることが適当である。

なお、具体的にどのような態様の情報流通を対象とするか等の詳細については、当該態様の情報流通によって発生又は増幅する影響及びリスクを特定しつつ、今後、更なる検討が必要である。

4. 偽・誤情報の発信を抑止するためのその他の方策

コンテンツモデレーションの実施を促進する以外に、偽・誤情報の発信を抑止するた

¹⁶¹ なお、インターネット異性紹介事業を利用して児童を誘引する行為の規制等に関する法律第 6 条に定める禁止誘引行為（児童を異性交際の相手方となるように誘引すること等）に係るいわゆる出会い系サイトへの書き込みについては、既に同法第 12 条第 1 項が、当該出会い系サイトを運営する事業者に対し、当該禁止誘引行為が行われていることを知ったときに当該書き込みを削除（インターネットを利用して公衆が閲覧することができないようにするための措置）すべき義務を課している（ただし、義務違反に対する罰則は定められていない。）。また、青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律第 2 条第 3 項に定める青少年有害情報（インターネットを利用して公衆の閲覧（視聴を含む。）に供されている情報であって青少年の健全な成長を著しく阻害するもの）については、既に同法第 21 条が、情報伝送 PF 事業者を含む特定サーバー管理者（同法第 2 条第 11 項）に対し、その管理する特定サーバーを利用して他人により青少年有害情報の発信が行われたことを知ったとき又は自ら青少年有害情報の発信を行おうとするときに、当該青少年有害情報についてインターネットを利用して青少年による閲覧ができないようにするための措置（青少年閲覧防止措置）をとるべき努力義務を課している。

めの方策として、国内の既存の法制度の下では、発信者に対する刑罰による対応¹⁶²、民事法による対応¹⁶³、行政処分等による対応¹⁶⁴が講じ得ることとされている。

一方、情報伝送 PF 事業者を含む伝送主体においては、こうした発信者の法的責任を前提に、共同正犯（刑法第 60 条）や幫助犯（同法第 62 条）として処罰されたり、一定の条件の下で被侵害者から損害賠償請求や差止請求を受けたり、行政機関等から一定の処分・要請等¹⁶⁵を受けたりすることがあり得るところ、情報伝送 PF サービスがデジタル空間における情報流通の健全性に与える影響の大きさや、情報伝送 PF 事業者に期待される役割・責務等に照らすと、こうした既存の対応では実効性の観点から十分でない可能性が指摘されている¹⁶⁶。

このように、情報伝送過程で偽・誤情報の発信を抑止するための追加的な方策として、例えば次のようなものが考えられるが、いかなる方策が必要かつ適当か、また、その方策をどのように実現するかについては、情報伝送 PF 事業者による取組等の実態を踏まえつつ、その自主的な実施を促す方策も含め、今後、更なる検討が必要である。

- ① アカウント登録時やアカウント情報変更時等の本人確認の厳格化
- ② bot アカウントの抑止策の導入（アカウントの有料化等）
- ③ 特定のサービスアーキテクチャの採用（シェア、リポスト等の拡散機能の利用に複数のアクションを要求する等）

特に①については、発信者のトレーサビリティを確保することを通じ、偽・誤情報の発信に一定の抑止効果を期待できるものの、その効果は事後的な責任追及の可能性を前提とした間接的なものに過ぎないことを踏まえれば、偽・誤情報の発信を抑止するための方策としての実効性に疑義があること、匿名表現の自由への制約となり得ること等から、情報伝送 PF サービスにおけるアカウント登録時等の本人確認の実態を踏まえつつ、制度的な対応の要否について慎重な見極めが必要である¹⁶⁷。

¹⁶² 例えば、名誉毀損（刑法第 230 条第 1 項）、侮辱（同法第 231 条）、信用毀損・偽計業務妨害（同法第 233 条）、詐欺（同法第 246 条）、私電磁的記録不正作出（同法第 161 条の 2 第 1 項）、著作権法違反（同法第 119 条第 1 項）、金融商品取引法上の風説の流布・偽計（同法第 158 条）、わいせつ電磁的記録等頒布（刑法第 175 条第 1 項）、児童ポルノの提供等（児童買春、児童ポルノに係る行為等の規制及び処罰並びに児童の保護等に関する法律第 7 条第 6 項）、公職の候補者へのなりすまし（公職選挙法第 235 条第 2 項）、公職の候補者に関する虚偽事項の公表（同条第 1 項）等の罪に当たるとして処罰されることがあり得る。

¹⁶³ 例えば、名誉権、名誉感情、営業上の利益、肖像権、パブリシティ権、プライバシー権、アイデンティティ権等の権利又は法律上保護される利益を侵害するとして、被侵害者から損害賠償請求や差止請求がなされることがあり得る。

¹⁶⁴ 例えば、不当景品類及び不当表示防止法に基づく表示規制（同法第 5 条）、医師に対する行政処分（医師法第 7 条）、弁護士に対する懲戒処分（弁護士法第 56 条）、条例に基づくヘイトスピーチ等を行った者の氏名等の公表等。

¹⁶⁵ 警察庁の委託を受けたインターネット・ホットラインセンター（IHC）による違法情報、自殺誘引等情報及び重要犯罪密接関連情報の削除要請、法務省人権擁護機関による人権侵害情報の削除要請等。

¹⁶⁶ この点、例えばドイツでは、裁判例上、情報伝送 PF 事業者において、他人の権利を侵害するコンテンツが流通していることについて通知を受けた場合、当該通知されたコンテンツそのもののみならず、通知から理解した権利侵害の内容に基づき対象となる他のコンテンツをも特定した上で、対応する義務を負う場合がある（この義務は、技術的・経済的観点から合理的に可能な手段を全て講じた場合に限り免責される）とされており、情報伝送 PF 事業者に対し、より積極的な義務を課す法制度が存在すると言える。

¹⁶⁷ 他方で、本人確認自体は任意としつつ、前述のとおり、本人確認を行ったアカウントのみを積極的に明示することで他と区別する措置については、コンテンツモデレーションの一類型として、その実効性確保に向けた方策を別途検討し得る。

Ⅱ 情報伝送 PF サービスが与える情報流通の健全性への影響の軽減に向けた方策の在り方

情報伝送 PF サービスは、デジタル空間における情報流通の主要な場となっており、その中で偽・誤情報その他真偽が不確かな情報や、事実ではあるが人を害する悪意を持って発信された情報（以下「偽・誤情報等」と、総称する。）が流通・拡散することにより、人の生命、身体又は財産への影響、人格権やその他基本的人権への影響、健全な民主主義への影響その他の社会的混乱等の実空間への影響が発生・増幅し得る。

このような社会的影響については、権利侵害性その他の違法性を有する偽・誤情報等の流通・拡散によって生じ得ることはもちろん、それ以外の偽・誤情報等の流通・拡散によって生じる場合もあるところ、特に後者のような、権利侵害性その他の違法性はないが有害性や社会的影響の重大性が大きい偽・誤情報等の流通・拡散による影響の軽減に向けた方策としては、表現の自由への制約となるようなコンテンツモデレーションを直接的に促進等することよりも、情報の可視性に直接の影響がないコンテンツモデレーションの実効性を確保しつつ（I 参照）、当該情報の有害性や社会的影響の重大性の軽重に応じ、情報伝送 PF 事業者の自主性・裁量を一定程度確保しながら、有効な影響軽減措置の検討及び実施を促していくことが必要かつ適当な場面が多いと考えられる¹⁶⁸。

以上に加え、第1章や第5章で述べたデジタル空間における情報流通の現状や、情報伝送 PF 事業者に期待される役割・責務及びこれまでの取組状況等を踏まえると、制度整備も含め、情報伝送 PF 事業者に対して以下の具体的措置を求めることが適当である。

1. 情報伝送 PF 事業者による社会的影響の予測・軽減措置の実施

情報伝送 PF 事業者は、デジタル空間における情報流通に関する役割・責務等を踏まえ、自らが設計するサービスアーキテクチャ（サービスに組み込まれたアルゴリズムを含む。）や利用規約等を含むビジネスモデルがもたらす社会的影響の軽減に向け、将来にわたる社会的影響を事前に予測し、その結果を踏まえて、影響を軽減するための措置（サービスアーキテクチャの変更、利用規約等の変更、コンテンツモデレーションの方法・プロセスの変更、レコメンデーション機能の変更等を通じた措置）を検討・実施すること¹⁶⁹が適当である。

特に、WG における議論では、情報伝送 PF サービスのレコメンデーションシステムや広告ターゲティング技術を通じ、個人の特性や状況に応じた脆弱性に着目してコンテンツやデジタル広告の表示先・表示順位が決定されることにより、偽・誤情報等の流通・拡散等によるものをはじめとする社会的影響が深刻化するリスクを指摘する意見があっ

¹⁶⁸ 他方で、権利侵害性その他の違法性はないが有害性や社会的影響の重大性が大きい偽・誤情報等の中に、情報伝送 PF 事業者自身による影響軽減措置の検討及び実施よりも、むしろ可視性への影響が大きいものも含むコンテンツモデレーション等の直接的な促進等を図るべき領域が存在するかについては、今後、更なる検討が必要である。

¹⁶⁹ 同様に、サービス等が外部的な権利・利益に対して将来与えるであろう影響等を事前に予測し、あらかじめ軽減措置の実施を求める既存の法的枠組みとして、例えば、金融商品取引法に基づく内部統制報告制度、行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律に基づく特定個人情報保護評価、環境影響評価法に基づく環境影響評価、EU DSA に基づくシステミックリスクの評価、英国オンライン安全法 (Online Safety Act 2023) に基づくリスク評価等が存在する。

たところ、こうしたリスクを含め、情報伝送 PF サービスのアーキテクチャに起因する社会的影響を軽減するための方策として、最低限必要な具体的措置の実施を直接的に促進等しつつ、それに加え、当該サービスアーキテクチャを自ら設計する情報伝送 PF 事業者自身に影響予測と軽減措置の確実な実施を求める枠組みの具体化を進めることが適当である¹⁷⁰。

その際、情報伝送 PF サービスの利用者及び情報伝送 PF 事業者自身の表現の自由への過度の制約を回避しつつ、影響予測に用いられる指標の客観性の確保を通じて情報伝送 PF 事業者による恣意的な影響予測を防ぎ、かつ、情報伝送 PF 事業者が実施する軽減措置の実効性を担保するため、次のような方策を中心に具体化を進めることが適当である。

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">① 政府による基本的な制度設計の下、民産学官のマルチステークホルダーが、その協議に基づき、影響予測の視点や軽減措置の実施項目を定めた実施指針を策定・公表② 情報伝送 PF 事業者において、上記①の実施指針に従って影響予測を実施し、その結果やそれに基づき講じた措置の内容を公開又は行政機関その他の民産学官のマルチステークホルダーに報告③ 民産学官のマルチステークホルダーが、その協議に基づき、上記②の影響予測の結果やそれに基づき講じられた措置の内容を検証・評価 |
|---|

上記①（実施指針の策定・公表）及び③（検証・評価）の場面における民産学官の役割分担の具体化に当たっては、政府（官）による大枠の制度設計の下、少なくとも表現の自由との関わりがある部分は民産学のステークホルダーが主として協議・決定を行い、機能不全が生じた場合に補完的に政府が関与するという、段階的・多層的な形を基本とすることが適当である。

この制度設計に当たっては、偽・誤情報等が流通・拡散することによる社会的影響（人の生命、身体又は財産への影響、人格権やその他基本的人権への影響、健全な民主主義への影響その他の社会的混乱等の実空間への影響）を予測し、第5章で述べた「情報流通の健全性」に関する基本理念¹⁷¹に照らし必要かつ十分な軽減措置の実施を確保するという目的に沿ったものとするのが重要である。特に、流通・拡散する偽・誤情報等の内容や態様、及び技術・サービス等の外的要因を含むデジタル空間における情報流通を

¹⁷⁰ 他方で、情報伝送 PF サービスのレコメンデーションシステムや広告ターゲティング技術がデジタル空間における情報流通の健全性にもたらすリスクへの対応として、情報伝送 PF 事業者による影響予測及び軽減措置の実施に加えて、いかなる方策が必要かつ適当かについては、今後、更なる検討が必要である。なお、本検討会における議論では、オブザーバー団体（一般社団法人 MyDataJapan）から、

・ 広告ターゲティングやレコメンデーションに使われるデータを収集する際に、情報を取得するタッチポイントにおいて、誰が何の目的で収集し、どのようなリスクを伴うのかを分かりやすく生活者に対し通知し、取得の拒否などのコントロールビリティを確保することを義務付ける

・ 社会問題・政治に関する広告や投稿に関しては、そのターゲティングやレコメンデーションシステムで用いることのできるパーソナルデータを制限する

という提案があった（本検討会第19回（WG第19回）会合（2024年5月15日）配付資料19-2-2）。

¹⁷¹ 表現の自由と知る権利の実質的保障及びこれらを通じた法の支配と民主主義の実現、安心かつ安全で信頼できる情報流通空間としてのデジタル空間の実現、国内外のマルチステークホルダーによる国際的かつ安定的で継続的な連携・協力。

巡る状況は絶えず変化しており、今後も変化し得るところ、そうした変化に応じ、予測すべき社会的影響や必要かつ十分な軽減措置の内容も継続的にアップデートが必要となることに留意が必要である。

一方、具体的な設計として、例えば、マルチステークホルダーによる実施指針の策定や検証・評価プロセスの具体的な在り方等については、表現の自由との関わりがあるために民産学のステークホルダーが主として協議・決定すべき部分と、政府が関与すべき部分をどのように切り分けるかを含め、今後、更なる検討が必要である。

また、上記②の方策の具体化に当たっては、公開又は報告される情報の内容・粒度はある程度統一され、各社の取組を比較できるものとするのが適当である。

さらに、上記③の方策の具体化に当たっては、マルチステークホルダーの検証・評価能力を確保するため、情報伝送 PF 事業者からマルチステークホルダー又はこれを構成する研究者・研究機関に対して関連する情報やデータ（例えば、投稿に関するメタデータや、サービスに組み込まれたアルゴリズムに関する情報等）が確実に提供されることを制度的に担保する仕組みを検討するのが適当である¹⁷²。その際、当該情報やデータに含まれる個人情報や機密情報の適正な取扱いも併せて担保されることが適当である¹⁷³。

上記①から③までの枠組みの具体的な設計については、これらの観点を踏まえつつ、今後、更なる検討が必要である¹⁷⁴。

以上に加え、情報伝送 PF 事業者による影響予測と軽減措置の確実な実施を担保する枠組みの具体化に当たっては、マルチステークホルダーが策定した実施指針や検証・評価の結果を情報伝送 PF サービスに確実に反映するための方策についても、併せて具体化を図ることが適当である。

こうした方策としては、例えば次のようなものが考えられるが、いかなる方策が必要かつ適当か、実効性を担保するためにどのような執行手段を整備するかについても、上記①から③までの枠組みの具体的な設計と並行して、今後、更なる検討が必要である。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">(i) 実施指針を踏まえた行動規範を各情報伝送 PF 事業者が策定・公表(ii) マルチステークホルダーによる検証・評価の結果を公表 |
|---|

¹⁷² このような、研究者・研究機関によるデータに基づく研究を通じ、情報伝送 PF がもたらす社会的影響（予測）に関するマルチステークホルダーの検証・評価能力を確保する仕組みについては、EU において、DSA に基づき超大規模オンラインプラットフォーム（VLOP）及び超大規模オンライン検索エンジン（VLOSE）に研究者等へのデータアクセス提供義務が課されていること（第 40 条）、さらに、こうしたデータアクセスを前提に、DSA の施行をサポートするための科学的及び技術的専門知識を提供し、オンラインプラットフォームや検索エンジンによって展開されるアルゴリズムシステムの影響に関する更なる研究を行うことを目的として 2023 年 4 月に設立された欧州アルゴリズム透明性センター（European Centre for Algorithmic Transparency）が、データアクセスを通じて実施される研究の知識ハブとして機能していることなどが参考になる。https://algorithmic-transparency.ec.europa.eu/index_en

¹⁷³ 個人情報や機密情報の適正な取扱いを担保するための具体的な方策については、対象となる情報やデータの受領者における情報管理体制の確認方法、情報漏えい等が生じた場合の責任の在り方等の論点が検討課題になり得ると考えられる。

¹⁷⁴ WG における議論では、独立した第三者による監査等を段階的に求める仕組みを導入することも含めて検討すべきとの意見があった。

- | |
|---|
| (iii) 検証・評価の結果を踏まえ、情報伝送 PF 事業者において影響軽減策を策定・公表
(iv) 検証・評価の結果の中に具体的な影響軽減策を含めた上で、情報伝送 PF 事業者において当該影響軽減策を確実に実施 |
|---|

2. 特に災害発生時等における対応

災害発生時、感染症流行時、テロ発生時等、限られた時間の中で多くの人の間で適時に正確な情報の共有が求められる場面における情報収集・伝達手段としての情報伝送 PF サービスの存在感や公共的役割は高まっている。

こうした場面では、偽・誤情報等の流通・拡散による社会的影響が質的にも量的にも大きくなり得、また、特にコンテンツ（それに伴うデジタル広告を含む。）の閲覧数等に応じて発信者に経済的インセンティブを付与する仕組みを取り入れている情報伝送 PF サービスにおいて、経済的インセンティブ目当てのいわゆる「インプレッション稼ぎ」の投稿が増加するなど、情報流通に伴う社会的影響のリスクが高まると言える。

その中で、情報伝送 PF 事業者は、偽・誤情報等の流通・拡散による社会的影響を抑止するとともに、公共的役割として人々にとって必要な正確な情報を迅速かつ適時・確実に伝送すべく、平時から計画を立て、災害発生時等には当該計画に従って即応することが適当である。

特に、前記1. の影響予測と軽減措置の確実な実施について制度整備を含む具体化を進めるに当たり、情報伝送 PF 事業者が災害発生時等に備えて立案すべき計画の一部として、災害発生時等に自社のビジネスモデルがもたらす社会的影響を平時から予測し、有効な軽減措置をあらかじめ講じておくことが適当である。

この場合の軽減措置としては、例えば次のような措置が考えられるところであり、上記1. の制度設計や実施指針にどのように反映するかも含め、更なる具体化を進めることが適当である。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">① 信頼できる情報源からの情報の伝送確保（プロミネンス）及びその基準の明確化② 災害発生時等に特に適用されるコンテンツモデレーション（収益化の停止を含む。）に関する利用規約等の整備③ 上記②の利用規約等を踏まえた適正な対応を実施するために必要な人員等の体制の整備とその状況の公表④ 上記②の利用規約等の運用状況を事後に公表（平時における定期的な公表とは別途、より短期的な運用状況を公表）⑤ 関係機関（行政機関、ファクトチェック機関、研究機関、偽・誤情報等付近に広告を表示された広告主等）との連絡窓口の明確化と、当該窓口を通じた迅速かつ緊密な連携・情報共有（偽・誤情報等の流通・拡散等による社会的影響の大小や軽減措置の有効性を検証するに足るデータの提供を含む。） |
|--|

ただし、表現の自由に対する過度の制約を避ける観点から、この場合の「災害発生時等」に該当するための要件や、始期・終期を誰がどのような手続で決定するのかについて

ては、明確に定められる必要があり、少なくとも始期・終期の要件、誰がどのような手続で決定するのか等については、マルチステークホルダーによる平時からの協議で決定することが適当である。

こうしたマルチステークホルダーによる協議・決定のプロセスの具体については、透明性を確保しつつ、具体的にどのように定めることが必要かつ適当かという観点から、今後、更なる検討が必要である。

以上のほか、災害発生時等における更なる対応（例えば、上記①から⑤までの影響軽減措置のうち一部の確実な実施等）については、個々の場面ごとに平時とは区別した追加的な対応が求められる具体的な理由を整理しつつ、今後、引き続き検討が必要である。

Ⅲ マルチステークホルダーによる連携・協力の枠組み整備の在り方

マルチステークホルダーによる連携・協力に関する具体的な方策の在り方については、デジタル空間における情報流通の現状等を踏まえれば、デジタル空間における情報流通の健全性確保に向けたガバナンスの在り方等に関し、国内外の民産学官のマルチステークホルダーが相互に連携・協力しながら安定的かつ継続的に議論・検討する枠組みについて、マルチステークホルダーにより構成される協議会の設置に関する制度整備も含め、具体化を進めることが適当である。

1. 連携・協力の目的

上記のとおり、デジタル空間における情報流通の健全性確保に向けたガバナンスの在り方等について、国内外の民産学官のマルチステークホルダーが相互に連携・協力しながら安定的かつ継続的に議論・検討する枠組みを整備することで、そうした議論・検討及びその結果に基づく取組を推進することが重要であるところ、特に、Ⅱで述べた情報伝送 PF 事業者による影響予測及び軽減措置の実施に関する指針の策定等、デジタル空間における情報流通に関わる特定のステークホルダーに影響を与える重要な協議・決定については、当該ステークホルダーが参加する場において透明性を伴う形で行われることにより、民主的な正統性を確保することが適当である。

具体的には、表現の自由をはじめとする各ステークホルダーの権利利益に配慮しつつ、自主的な取組を推進する観点から、政府による大枠の制度設計の下、当該影響を受けるステークホルダーを含む民産学のステークホルダーが一次的に協議・決定を担い、機能不全が生じた場合に補完的に政府が関与するという、段階的・多層的な形を基本として、次のような目的で連携・協力することが適当である。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">① デジタル空間における情報流通の健全性確保に向けて各ステークホルダーに求められる取組に関するガイドライン（情報伝送 PF 事業者による影響予測及び軽減措置の実施に関する指針を含む。）や行動規範を策定・推進② 情報伝送 PF 事業者による社会的影響の予測結果や軽減措置の内容について検証・評価③ 情報伝送 PF 事業者に対してコンテンツモデレーション等の対応を要請し、過不足がなかったか等を事後に検証④ その他、デジタル空間における情報流通の健全性確保に向けた各ステークホルダーの役割・取組・協力関係等に関する協議を実施 |
|---|

以上と併せ、民産学のマルチステークホルダー（場合により官を含む。）の間で、次のような目的での連携・協力も具体化することが適当である。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">⑤ 情報交換（例えば、偽・誤情報の流通・拡散の実態や傾向、対策に向けた取組（ベストプラクティス）、技術動向等の情報交換） |
|--|

- ⑥ 情報の収集・分析・活用（例えば、ファクトチェック結果に基づき、偽・誤情報の発信源・拡散主体の情報を収集・分析し、関係者間で共有・活用¹⁷⁵）
- ⑦ ステークホルダー間のパートナーシップの確立（例えば、情報伝送 PF 事業者とファクトチェック機関とのパートナーシップにより、情報伝送 PF サービスにおいてファクトチェック結果を実効的に活用）
- ⑧ 政府に対する意見陳述・政策提言

2. 協議会の設置

上記 1. のようなマルチステークホルダーによる協議・決定については、その実効性を担保するため、マルチステークホルダーにより構成される協議会の設置に関する制度整備も含め、具体化を進めることが適当である。

3. 協議会の役割・権限等

マルチステークホルダーにより構成される協議会については、協議会がその構成員（連携・協力の主体）に対して情報提供、意見表明等の必要な協力を求めることができ、構成員は協議会の協議結果に基づき必要な取組を行うものとするなど、協議会に一定の役割・権限等を持たせる方向で具体化を進めることが適当である。

また、協議・決定の過程で交換される情報やデータに含まれる個人情報や機密情報の適正な取扱いを担保するため、協議会が構成員に対し情報提供を求めることができる旨を制度上担保したり、協議会の構成員等に制度上の守秘義務を課したりすることも含め、具体化を進めることが適当である。

なお、連携・協力の場に具体的にどのような主体が参加すべきかについては、上記 1. に挙げた目的ごとに個別的に判断することが適当である。

その際、我が国においては、主として情報発信に関わる個人や情報受信に関わる利用者・消費者その他の市民社会の利益代表となる主体の数が必ずしも多くないことを踏まえ、市民社会の利益をマルチステークホルダーによる協議・決定に反映させるための方策も重要である。また、連携・協力の目的によっては、制度的な枠組みを整備せず、関係者の自主的な取組としてアドホックな連携・協力を積み重ねることも考えられるところ、その場合の連携・協力関係の安定性・継続性を担保することも重要である。これらの具体的な論点について、今後、更なる検討が必要である。

¹⁷⁵ より具体的には、広告関係事業者・団体との情報共有により発信源に対する広告の出稿停止措置に活用したり、bot アカウ
ントの検出に活用したりすることが考えられる。この点、サイバーセキュリティ対策に関する IoT 機器調査及び利用者への注意
喚起の取組 (NOTICE)、インターネット・ホットラインセンター (IHC) や一般社団法人コンテンツ海外流通促進機構 (CODA) によ
る広告関係団体への情報提供の取組等が参考になる。

Ⅳ 広告の質の確保を通じた情報流通の健全性確保の在り方

情報伝送 PF サービス上で、本人や組織の許可を得ずに当該本人等であるかのように加工・編集されたなりすまし型の「偽広告」や、その他偽・誤情報を含む広告をはじめ、違法・不当なデジタル広告が流通・拡散しており、閲覧者に財産上の被害をもたらしたり¹⁷⁶、なりすまされた者の社会的評価を下げたり¹⁷⁷といった社会的影響が発生・増幅している。

こうした影響の軽減に向けては、第5章で述べた役割・責務が期待される情報伝送 PF 事業者のみならず、広告仲介 PF 事業者も、広告主（及び広告代理店）と直接取引を行い、広告主（及び広告代理店）から直接デジタル広告の出稿を受ける限り、

- ・ アルゴリズムを用いた入札方式の運用型広告を広告主に提供し、デジタル広告の質の確保に向けた取組やその透明性・アカウントビリティの確保等を通じ、アテンション・エコノミーの下で情報流通の健全性確保に貢献することが期待されること
- ・ どのようなデジタル広告がどのようなメディアにどのような形で流通・掲載されるかについて、広告流通の入口の段階で一定のコントロールを及ぼす立場にいること
- ・ 流通させているデジタル広告の内容について合理的な注意義務を負うこと¹⁷⁸

等の理由から、対応を検討することが適当である。

現に、主要な情報伝送 PF 事業者及び広告仲介 PF 事業者は、自社サービスの利用規約等の中で、例えば、「身元や提携関係、資格に関する重要な情報について、誤解を招く表現を使ったり、わかりにくくしたり、省略したりすること」（Google 広告）、「人々を広告へと誘導するために、公人・著名人のイメージや誤解を招くような手口を使うこと」（Instagram 広告）、「誤解を招くコンテンツおよび虚偽のコンテンツ」（TikTok 広告）、「欺瞞的マーケティング」（X（旧 Twitter）広告）等に該当するデジタル広告について、配信停止やアカウント停止の対象とする旨を定めているほか、例えば次のような取組を行っている。

- ・ Yahoo! JAPAN ID 及び LINE ID の取得に当たってはそれぞれ SMS 等による認証を実施。これらの ID は他サービスを利用するにあたって必要となること、投稿時においてはサービスごとに表示名の設定が可能であること等から、なりすましに関しては、アカウント開設時ではなく、アカウント開設後に個別サービスにおける禁止事項等への違反等があった場合に必要な範囲でアカウント停止等の措置を実施。

¹⁷⁶ なりすまし型「偽広告」を入口にしたものを含む SNS 型投資詐欺（相手方が、主として SNS を用いて投資を勧め、投資名目で金銭等をだまし取る詐欺）の被害は、2023 年下半期の増加が顕著であり、同年1年間の被害額は合計約 277 億 9000 万円であった（本検討会第 17 回（WG 第 15 回）会合（2024 年4月 15 日）における警察庁発表（資料 17-3-2））。

¹⁷⁷ なりすまされた者が正規に出稿していたデジタル広告の掲載を情報伝送 PF 事業者に停止されるという影響も指摘されている。「堀江貴文氏「プラットフォーム規制を」なりすまし広告被害に 提訴は「前沢さんに任せる」（2024 年4月 11 日）産経ニュース（<https://www.sankei.com/article/20240411-JTWGKAKB2NF27FFTYBFU6ZP4NY/>）参照。

¹⁷⁸ 広告媒体業務にも携わる新聞社及び同社に広告の仲介・取次ぎをする広告社について、新聞広告の内容の真実性に疑念を抱くべき特別の事情があって読者らに不測の損害を及ぼすおそれがあることを予見し、又は予見し得た場合に、真実性の調査確認をして虚偽広告を読者らに提供してはならない義務がある旨判示した裁判例として、最三小判平成元年9月 19 日集民第 157 号 601 頁。

- ・ オフィシャルブロガーには与信審査、トップブロガーにおいても所定の確認を実施。
- ・ 以下のような場合には、サービスの使用を許可せず、アカウントや他のエンティティ（ページ、グループ、イベントなど）を制限または無効。
 - － スクリプトやその他の不正な手段でアカウントを作成または使用する場合、
 - － 以前の削除を回避するためにアカウントやエンティティを作成または再利用する場合、
 - － 他の人を誤解させたり欺いたりするために意図的に身元を偽るアカウントを作成または使用する場合
- ・ 誤解を招く身元の偽装を評価する際には、次のような要素を考慮。
 - － 名前や年齢などの身元情報の繰り返しまたは重大な変更
 - － 誤解を招くような自己紹介内容や位置情報などプロフィール情報
 - － スtock画像や盗まれた写真の使用
 - － その他の関連するアカウント活動
- ・ LINE 広告・Yahoo!広告について、アカウント開設にあたり、アカウント審査基準に基づく審査（「アカウント開設に関する基準」として、「アカウント申込時の登録情報から不正な広告出稿の懸念があると判断した場合は、アカウントを開設できません。」、「開設後のアカウントに関する基準」として、「アカウントの登録情報から不正な広告出稿の懸念があると判断した場合」は「アカウントを停止します。」）と、アカウントを申込みいただいた広告主が本人かを確認するため、一部のお客様に対しお申込み時に「本人確認」を実施。
- ・ 純広告については、掲載ガイドラインを含む弊社規約に同意頂いたことになる旨の申込確認書を締結しているため、全てのクリエイティブは広告主の責任の下で許諾されていることが前提。配信される全ての広告に対して、掲載開始前に弊社側で目視による審査を実施。
- ・ 偽広告防止のための基準（掲載ガイドライン）としては、一般的に偽広告が多く見られる、健康食品やサプリメント、投資サービスといったカテゴリの広告に関しては別途レギュレーションを規定。
- ・ 提携している DSP 事業者からの広告が配信。基本的には広告クリエイティブが入稿された際に審査が行われていると理解。基準については各事業者のポリシーに準拠されていますが、基本的には JIAA の定めるガイドラインに従っていると理解。
- ・ Google の不実表示に関するポリシーでは、広告主による「広告主のビジネス、商品、サービスに関する情報について隠蔽または虚偽記載を行ってユーザーを欺く」広告や「広告のリンク先で『フィッシング』の手口を使ってユーザー情報を収集する」広告の運用は許可されない。
- ・ 今年に入ってから、著名な人物、ブランド、組織の支持を受けている、またはそれらと提携関係にあると虚偽の宣伝をしている悪質な広告主のアカウントを素早く永久停止できるようにするポリシーの更新を発表。
- ・ 新たに広告配信の制限ポリシーを施行。新たな広告主には「会社確認」を行う期間を設定。この期間中は、広告インプレッションが制限される可能性。（当面このポリシーは、広告キャンペーンでブランド名を対象にしている広告主にのみ適用。つまり、広告主とその広告で言及されているブランドの関係性が不明確な場合や、その広告が一般的な内容である場合に、このポリシーが適用。）
- ・ 広告が Facebook または Instagram で表示される前に、広告基準に基づいてレビュー。これは、広告が表示される前に自動的に実施。また、個別のレビュアーが自動化技術を改善およびトレーニングするために働いており、場合によってはマニュアルで広告をレビュー。以前に承認された広告が再レビューの対象となることがあり、その理由は、利用者がその広告を非表示にしたり、ブロックしたり、報告したり、その他の否定的なフィードバックを行った場合等で、これらのフィードバックは、レビュー過程で見逃したものを示す手助け。既に表示されている広告が弊社のポリシーに違反している場合、当該広告は取り下げられ、広告の配信は停止。

- ・ 現在アクティブなすべての広告は広告ライブラリ¹⁷⁹で閲覧可能。社会問題、選挙、政治に関する広告は、アクティブでなくなっても 7 年間広告ライブラリで閲覧可能。利用者は、ポリシーに違反していると思われる広告を広告ライブラリから直接調査し報告可能。
- ・ 独立したサードパーティのファクトチェッカーによってファクトチェックされ、評価された広告を拒否。
- ・ 広告主が X 広告を使ってコンテンツを宣伝する場合、そのアカウントとコンテンツは承認プロセスの対象。このプロセスにより、X は広告主が広告ポリシーを遵守しているかを確認。

しかしながら、本検討会におけるプラットフォーム事業者ヒアリングの結果を踏まえると、アテンション・エコノミーの下での情報流通の健全性確保に向けた情報伝送 PF 事業者及び広告仲介 PF 事業者による取組として、我が国国内におけるなりすましやデジタル広告の質の確保への対応状況を含む取組状況に関する透明性・アカウントビリティの確保は総じて不十分であり、取組状況そのものについても全体として十分とは言えない。

このようなデジタル空間における情報流通の現状や、情報伝送 PF 事業者及び広告仲介 PF 事業者に期待される役割・責務及び実際の取組状況等を踏まえると、制度整備も含め、広告主と直接取引を行い、広告主から直接広告出稿を受ける情報伝送 PF 事業者及び広告仲介 PF 事業者（以下「情報伝送 PF 事業者等」と、総称する。）に対して以下の具体的措置を求めることが適当である。

1. 対応を検討すべきインターネット上に流通する「違法・不当な広告」の範囲

情報伝送 PF 事業者等において対応を検討すべき「違法・不当な広告」の範囲については、広告主の表現の自由をはじめとする様々な権利利益に配慮する観点から、前述の主要な情報伝送 PF 事業者等における現状の利用規約等の内容を踏まえつつ、対象範囲の客観的な明確性を確保するとともに、必要かつ相当な対策が適正に講じられることを担保できるよう定められる必要がある。

具体的には、少なくとも、次の i. 及び ii. の各要素の有無・軽重に照らし、具体的な方策との関係で比例性が認められるものは、対応を検討すべき「違法・不当な広告」の範囲に含まれる（すなわち、どのような「違法・不当な広告」に対して、具体的にどのような対応を実施すべきかは、次の i. 及び ii. の各要素の有無・軽重により異なり得る）ものと考えることが適当である。

- i. 当該広告そのものが有する権利侵害性その他の違法性や客観的な有害性（及びその明白性）
- ii. 当該広告が流通・拡散することによる社会的影響の重大性（及びその明白性）

なお、上記範囲の「違法・不当な広告」に対する具体的な方策を検討するに当たり、特に営利広告の流通については、

¹⁷⁹ <https://www.facebook.com/ads/library/>

- ・ その他の表現に比して委縮効果を考慮する必要が小さいこと
- ・ 広告に由来する消費者被害も少なくなく実害が生じること

等の理由から、より広範な制限に服し得るとの考え方があることに留意が必要である¹⁸⁰。

2. デジタル広告の流通前の事前審査の在り方

情報伝送 PF 事業者等による広告の事前審査については、上記のような「違法・不当な広告」のインターネット上における流通・拡散を事前に抑止する観点から、まずは事前審査の確実な実施が担保されることが前提となるが、その上で、その実効性を向上させるための方策として、審査の実態も踏まえつつ¹⁸¹、次のようなものを中心に具体化を進めることが適当である¹⁸²。

- ① 広告の事前審査基準の策定・公表等
- ② 広告審査体制の整備及び透明化
- ③ 広告主の本人確認の実施（及び確認した広告主に関する情報等の広告への付与）

その際、このうち①の方策（広告の事前審査基準の策定・公表等）の具体化に当たっては、策定・公表すべき基準の具体的内容（例えば、他人の肖像を使用した広告に関する肖像使用の許諾の有無の確認手続、広告関連法規に違反するなど特定の内容の広告の禁止等）について、広告主の表現の自由をはじめとする様々な権利利益に配慮しつつ、今後、更なる検討が必要である。

また、②の方策（広告審査体制の整備及び透明化）の具体化に当たっては、情報伝送 PF 事業者等による広告の事前審査プロセスの多くの部分に AI を含む自動的手段が用いられているという実態を踏まえ、日本語や日本の社会・文化・法令を理解する者を一定数配置することを確保した上でその配置状況を公表するほか、AI 等の自動的手段を利用する場合における当該手段の実効性向上に向けた措置を実施することや、その実効性に関する情報（例えばエラー率や、広告主からの不服申立てを受けて判断に変更を加えた件数・割合等）を公表することも含めて検討することが適当である。

さらに、③の方策（広告主の本人確認の実施）の具体化に当たっては、確認すべき具体的な事項及び確認方法（例えば、広告代理店を経由した広告出稿の場合において身元

¹⁸⁰ 他方で、政治広告の流通に対する制限については、表現の自由との関係で慎重な議論が必要である。

¹⁸¹ 本検討会におけるプラットフォーム事業者ヒアリングでは、半数の国内事業者及び一部の国外事業者から、配信される広告に対する日本国内における事前審査について、アカウント審査基準による審査、一部に対するアカウント開設時の本人確認、掲載開始前の目視による審査、広告ポリシーへの準拠を確認するための広告主のアカウントとコンテンツに対する承認プロセス等について回答があり、うち一部の国内事業者からは、本人確認で否認されたアカウント数や、問題があった件数全体に対する本人確認で否認された件数の割合について回答があった。

¹⁸² なお、本検討会及び WG における議論では、オブザーバー団体（一般社団法人 MyDataJapan、一般社団法人民間放送連盟）や外部有識者（藤代裕之 法政大学社会学部教授）から、デジタル広告に関するガバナンス確保に向けた情報伝送 PF 事業者等による対応が不十分であることの指摘や、そのことを踏まえ、事前審査も視野に広告審査（利用者データの収集・利活用に関するコントロールビリティの確保状況の審査を含む。）を強化することや審査基準の整備・公表を求める意見があった（WG 第 14 回会合（2024 年 4 月 12 日）配付資料 WG14-3、本検討会第 19 回（WG 第 19 回）会合（2024 年 5 月 15 日）配付資料 19-2-2、本検討会第 21 回（WG 第 24 回）会合（2024 年 5 月 30 日）配付資料 21-1-3）。

を確認すべき「本人」の範囲等)について、情報伝送 PF 事業者等による対応の実態、他領域における既存の制度等を踏まえ、かつ、本人確認の目的(違法・不当な広告の流通・拡散の事前抑止、広告主の事後的なトレーサビリティの確保等)に照らし合理的であるかという観点も含め、今後、更なる検討が必要である。

なお、広告の事前審査の実効性を向上させるための方策として、上記①から③までの方策以外に具体化すべき方策があるか否かについても、今後、更なる検討が必要である。

また、情報伝送 PF 事業者等による広告審査や広告掲載停止措置(後記 3.)等の取組の具体化に当たっては、情報伝送 PF サービスや広告仲介 PF サービス上での広告の適正な伝送を通じた情報流通の健全性確保(受信者の認知領域等の BtoC 関連の利益や、質の高いメディアの持続可能性、民主主義等の社会的な利益の保護)という目的とは別の観点(BtoB 取引の透明性・公正性向上)から取引の透明性確保を図っている DPF 取引透明化法の運用状況にも留意が必要である。

3. 違法・不当な広告に対する事後的な掲載停止措置の実効性確保に向けた方策

(1) 総論

インターネット上で(事前審査をすり抜けて)流通する違法・不当な広告については、情報伝送 PF 事業者等が当該広告の掲載(や仲介)の可及的速やかな停止措置(アカウントの停止を含め、以下「広告掲載停止措置」という。)を実施することを促進等するための方策として、次のようなものを中心に具体化を進めることが適当である。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">① 広告掲載停止措置に関する透明性の確保を通じた過不足ない実施の確保② 広告掲載停止措置に関する対応の迅速化を通じた実施の促進③ 広告掲載停止措置について、体制を整備して確実に実施④ 上記①から③までの組合せによる対応 |
|--|

これらの方策については、以下(2)から(5)までにおいて詳述するように、対象とする違法・不当な広告の特性・性質(権利侵害性その他の違法性・有害性、流通することによる社会的影響の重大性)等に応じた対応とすることが適当である。

(2) 広告掲載停止措置に関する透明性の確保を通じた過不足ない実施の確保について

①の方策(広告掲載停止措置に関する透明性の確保を通じた過不足ない実施の確保)については、次の(i)から(iv)までのような方策を中心に具体化を進めることが適当である。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">(i) 広告掲載停止措置に関する基準や手続を事前に策定・公表(ii) 広告掲載停止措置の実施要否等の判断に関与する人員等の体制に関する情報を |
|---|

公表

(iii) 上記 (i) の基準の運用状況を事後に公表

(iv) 広告掲載停止措置を実施した場合に、その旨及び理由並びに不服申立ての方法を広告主に通知

その際、これらの方策の具体化に当たっては、公表・通知等すべき具体的事項の詳細（例えば、(i) に関し、広告掲載停止措置そのものに関する基準・手続のみならず、掲載する広告のターゲティングに用いる主なパラメータに関する情報を公表するなど）等について、今後、更なる検討が必要である。

この点については、外資系も含む情報伝送 PF 事業者等による広告掲載停止措置が我が国国内において過不足なく適正に実施されていることに関し、広告主や広告閲覧者を含む社会一般が確認し、情報伝送 PF 事業者等が提供するサービスに対する信頼性を向上させるという目的に照らして具体化することが適当である。

また、これら (i) から (iv) までの方策以外に、広告掲載停止措置に関する透明性の確保に向け、いかなる方策（例えば、過去に掲載（仲介）した広告に関し、ターゲティングの対象とされた集団の範囲等を含む情報をデータベース化し、公開するなど）が必要かつ適当かについては、その具体的な目的を整理しつつ、今後、更なる検討が必要である。

(3) 広告掲載停止措置に関する対応の迅速化を通じた実施の促進について

②の方策(広告掲載停止措置に関する対応の迅速化を通じた実施の促進)については、次の (i) から (iv) までのような対策を中心に具体化を進めることが適当である¹⁸³。

(i) 外部からの広告掲載停止申出・要請窓口を整備・公表

(ii) 上記 (i) の窓口を通じて申出・要請があった場合に、一定期間内に広告掲載停止措置の実施の要否・内容を判断し、申請者に判断結果（及び不服申立ての方法）を通知

(iii) 広告掲載停止措置の実施の要否・内容を判断するための体制（広告掲載停止措置に関する不服申立てを受け付ける体制を含む。）を整備

(iv) 一定の条件（例えば、行政機関等の特定の第三者からの申出・要請を受けて実施した場合等）の下で行った広告掲載停止措置により広告主が被った損害について、情報伝送 PF 事業者等を免責

その際、これらの方策の具体化に当たっては、濫用的な申出・要請から生じる情報伝送 PF 事業者等の実務上の負担に配慮する観点から、対象とする広告の特性・性質に応じ、いかなる主体からの申出・要請を契機とした広告掲載停止措置の実施を促進すべきかについて、今後、更なる検討が必要である。

¹⁸³ 行政機関等からの申出・要請に基づき実施した広告掲載停止措置については、広告主等への説明責任は、情報伝送 PF 事業者等ではなく、当該申出・要請を発出した行政機関等が負うという意見もあった。

例えば、他人の権利を侵害する違法な広告については、自己の権利を侵害されたとする者（被侵害者）からの申出・要請を契機とした広告掲載停止措置について上記（i）から（iv）までのような対応を中心に具体化を進めることが、濫用的な申出・要請のおそれも小さく適当である¹⁸⁴。

また、行政法規に抵触する違法な広告については、対応の迅速化を通じた実施の促進を図ることとする場合、違法性の判断能力の観点から、当該行政法規を所管する行政機関（当該行政機関の委託や認証を受けた機関を含む。）からの申出・要請を契機とした広告掲載停止措置について、上記（i）から（iv）までのような対応を中心に具体化を進めることが基本的には適当である。なお、この点については、今後、具体的な行政法規を洗い出しつつ、具体化を進めることが適当である。

ただし、この場合の対応については、前提として、行政機関による恣意的な申出・要請を防止し、透明性・アカウントビリティを確保するとともに、過度な申出・要請に対し広告主や情報伝送 PF 事業者等を救済するために、次のような方策を併せて検討することが不可欠である。

- （ア）行政機関において、申出・申請に関する手続等（事後救済手段を含む。）を事前に策定・公表
- （イ）行政機関において、実際に行った申出・申請の状況を事後的に公表
- （ウ）申出・要請に応じて実施された広告掲載停止措置により広告主が被った損害について、情報伝送 PF 事業者等を免責
- （エ）広告掲載停止措置等を実施した情報伝送 PF 事業者等において、行政機関の名称等の情報を発信者に通知

その際、このような行政機関による申出・申請に関する透明性・アカウントビリティを確保するための方策の具体化に当たっては、行政手続に関する既存の法的枠組み（例えば、行政指導指針の策定・公表義務、国家賠償法等）との関係を含め、今後、更なる検討が必要である。

以上のほか、違法・不当な広告が掲載されたウェブページの管理者や、当該広告に隣接して掲載されたコンテンツの発信者、広告関係団体等からの申出・要請を契機とした広告掲載停止措置について、上記（i）から（iv）までのような対策を含め具体化を進めることが適当であるが、当該広告の特性・性質に応じた適切な申出・要請主体の範囲については、今後、更なる検討が必要である。

特に、ファクトチェック機関等の特定の第三者からの申出・要請を契機として、権利侵害性その他の違法性はないが有害性や社会的影響の重大性が大きい広告に対して広告掲載停止措置を実施することに関し、上記（i）から（iv）までのような対策を制度的

¹⁸⁴ なお、前述の特定電気通信役務提供者による他人の権利を侵害する情報の削除（送信を防止する措置）に係る情報流通プラットフォーム対処法（旧プロバイダ責任制限法）、リベンジポルノ防止法、AV 新法等の規定は、広告かそれ以外のコンテンツかの区別なく適用される。

に担保することについては、権利侵害性その他の違法性がない広告に関する広告主の表現の自由への過度の制約を避ける観点から、当該広告の特性・性質（有害性や社会的影響の大小・明白性）を考慮しつつ、引き続き慎重な検討が必要である。

（４）広告掲載停止措置の確実な実施について

③の方策（広告掲載停止措置の確実な実施）については、少なくとも、他人の権利を侵害する広告又は行政法規に抵触する違法な広告の場合、営利広告の特徴（上記１．）を踏まえ、被侵害者又は行政機関からの申出・要請を契機とした広告掲載停止措置について、その確実な実施を担保する方策を含め、具体化を進めることが適当である。

一方、権利侵害性その他の違法性はないが有害性や社会的影響の重大性が大きい広告については、権利侵害性その他の違法性がない広告に関する広告主の表現の自由への過度の制約を避ける観点から、当該広告の特性・性質（有害性や社会的影響の大小・明白性）を考慮しつつ、引き続き慎重な検討が必要である。

なお、WGにおける議論では、権利侵害性その他の違法性はないが有害性や社会的影響の重大性が大きい広告の一部について、脆弱な個人に対するターゲティングの停止の確実な実施を担保することが適当とする意見もあった。こうした方策の適否については、情報伝送 PF 事業者等が提供するサービスにおけるターゲティングの実態を踏まえつつ、今後、更なる検討が必要である。

（５）情報流通の態様に着目した広告掲載停止措置の実施について

以上のほか、出稿された広告の内容に着目するのではなく、情報流通の態様に着目した広告掲載停止措置の実施の在り方についても、違法・不当な広告の流通・拡散を抑止する観点も含め、具体化を進めることが適当である。

なお、具体的にどのような態様の情報流通を対象とするか等の詳細については、当該態様の情報流通によって発生又は増幅する影響及びリスクを特定しつつ、今後、更なる検討が必要である。

V 質の高いメディアへの広告配信に資する取組を通じた情報流通の健全性確保の在り方

広告仲介 PF 事業者が提供する運用型広告を通じ、偽・誤情報等をはじめ、違法なコンテンツや客観的に有害なコンテンツを掲載するオンラインメディアにデジタル広告が配信され、広告主が支払う広告費が偽・誤情報等をはじめとする違法なコンテンツや客観的に有害なコンテンツの発信・拡散主体の収入源となる一方、手間とコストを掛けて取材・編集・制作された質の高いコンテンツ等を発信するメディアの広告収入に影響が及んでいるとの指摘がある¹⁸⁵。

こうした状況は、広告主（企業のほか、行政機関や地方自治体を含む。）のブランド価値の毀損（ブランドセーフティ¹⁸⁶に関する問題）やアドフラウド¹⁸⁷による被害等につながるものであるが、意識の高い一部の広告主を除き、広告主においていまだ問題に気づいていない（問題とっていない）、又は問題に気づいていても対策できていない（対策の方法が分からない、対策する人がいない、対策にコストがかけられない）という指摘が存在する¹⁸⁸。

特に、広告主においてデジタル広告の出稿に直接関わる現場担当者は単価ダウンのみを追いかけてがちであり、自らが所属する組織の評判悪化やブランドイメージの低下懸念に考えが及ばないことがあり得、また、対策コストの確保も現場担当者のみでは難しいと考えられるため、広告主の経営層レベルでの大所高所からの判断や後押し、組織内の関係部門の連携・協力の促進や対応リソースの確保が必要であり、経営層がコンプライアンス問題・リスクマネジメントとして認識し、主体的に取組を進めることが重要である¹⁸⁹。

このような観点から、**広告主やその経営陣、更には広告主から委託を受け、広告主と一体的にデジタル広告の出稿に関与する広告代理店による主体的な取組を促進するための方策を中心に、制度整備を含め、以下の具体的な措置を講じることが適当**である。

1. 質の高いメディアへの広告配信の確保に向けた広告主（及び広告代理店）による取組の促進方策

広告主やその経営陣及び広告代理店による主体的な取組（その前提としてのブランドセーフティやアドフラウド対策等に関する意識の醸成を含む。）を促進するための方策と

¹⁸⁵ 公正取引委員会「デジタル広告分野の取引実態に関する最終報告書」（2021年2月）。

¹⁸⁶ 広告掲載先の品質確保による広告主ブランドの安全性（ブランドを毀損する不適切なページやコンテンツに広告が表示されるリスクからの安全性）をいう。

¹⁸⁷ 自動化プログラム(bot)を利用したり、スパムコンテンツを大量に生成したりすることで、インプレッション（広告表示）やクリックを稼ぎ、不正に広告収入を得る悪質な手法をいう。

¹⁸⁸ 本検討会第12回(WG第7回)会合(2024年3月15日)における公益社団法人日本アドバタイザーズ協会(JAA)による発表(資料12-1)を参照。

¹⁸⁹ 偽・誤情報等の発信・拡散によって他人の権利又は法律上保護される利益が侵害された場合、当該偽・誤情報等の発信・拡散に間接的に寄与した主体も共同不法行為責任(民法第719条)等の責任を負う可能性があり、また、当該主体が会社その他の法人であれば、その役員等は当該法人に対して任務懈怠責任(会社法第423条等)等の責任を負う可能性がある。なお、漫画の海賊版を掲載するウェブサイト広告を提供して広告料を支払っていた広告代理店について、漫画家への損害賠償責任を認めた裁判例として、知財高判令和4年6月29日裁判所ウェブサイト。

して、マルチステークホルダーによる連携・協力の下、広告主やその経営陣及び広告代理店に求められる取組に関するガイドライン、ガイドブック等を策定・公表することが適当である¹⁹⁰。

既に広告関係団体が策定・公表しているガイドライン等¹⁹¹の内容を踏まえると、ガイドライン、ガイドブック等に盛り込むべき取組について、次のようなものを中心に具体化を進めることが適当である。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">① ブロックリスト（掲載したくない配信先をリストアップ）② セーフリスト（掲載したい配信先をリストアップ）③ 媒体社（パブリッシャー）と広告主を限定したクローズな広告の取引市場である PMP（Private Marketplace）の活用④ アドベリフィケーションツールの導入⑤ 業界ガイドラインの遵守やそれについての第三者機関¹⁹²による認証の取得等の客観的な指標により、広告掲載品質の確保を適切に行っていることが担保された広告仲介 PF 事業者その他の広告関係事業者の利用⑥ 広告掲載品質の確保のための質の高いメディア（パブリッシャー）の真正性・信頼性確保技術の活用 |
|---|

その際、こうしたガイドライン、ガイドブック等を策定・公表するに当たっては、どのような内容とし、かつ、どのような手段で広告主企業やその経営陣に周知することが効果的かといった具体について、民間企業のみならず、行政機関や地方自治体におけるデジタル広告の出稿に係るガバナンス体制の効果的な方策としての有効性という観点も含め、今後、更なる検討が必要である。

なお、行政機関や地方自治体が自らの施策の周知等の目的でデジタル広告を出稿し、広告主となる場合、その広告費が公金から支出されること等も踏まえ、求められる取組について積極的に情報収集するとともに、デジタル広告の出稿に係るガバナンス体制を構築することが適当である。

2. 質の高いメディアへの広告配信の確保に向けた広告仲介 PF 事業者による取組の促進方策

以上のような広告主（及び広告代理店）を中心とした取組に加え、その実効性を高める観点からも、運用型広告の提供を通じてメディア運営者（パブリッシャー）との接点

¹⁹⁰ 同様に、企業の経営陣を対象に、デジタル空間における情報流通に関わる取組を促進する目的で策定されたガイドライン、ガイドブック等の例として、経済産業省＝独立行政法人情報処理推進機構（IPA）「サイバーセキュリティ経営ガイドライン Ver 3.0」（2023 年3月）や、経済産業省＝総務省「DX 時代における企業のプライバシーガバナンスガイドブック ver1.3」（2023 年4月）が挙げられる。

¹⁹¹ 例えば、一般社団法人日本インタラクティブ広告協会（JIAA）「広告掲載先の品質確保に関するガイドライン（ブランドセーフティガイドライン）」（2019 年4月）、公益社団法人日本アドバタイザーズ協会（JAA）「デジタル広告の課題に対するアドバタイザー宣言」（2019 年11 月）及び「社会問題化するデジタルメディア上の詐欺広告に対する緊急提言」（2024 年5月）、一般社団法人日本広告業協会（JAAA）「インターネット広告における運用型広告取引ガイドライン」（2014 年9月一部改訂）、「デジタルメディア上における詐欺広告について」（2024 年5月）など。

¹⁹² 例えば、一般社団法人デジタル広告品質認証機構（JICDAQ）など。

を持つことになる広告仲介 PF は、偽・誤情報等、違法なコンテンツや客観的に有害なコンテンツの発信・拡散主体への広告費流入抑止と質の高いメディアへの広告配信の確保に向けて対応することが適当である。

この点、パブリッシャーと直接取引を行う広告仲介 PF 事業者の中には、既に、偽・誤情報や違法アップロードコンテンツ等を掲載するメディアへの広告費の流入を抑止する観点から、例えば広告配信先メディアの事前審査（以下「メディア審査」という。）や、事後的に広告配信を停止する措置（以下「広告配信停止措置」という。）等を自主的に実施しているものが存在する¹⁹³。このような、広告仲介 PF 事業者による質の高いメディアへの広告配信の確保に向けた取組を促進するための方策について、メディア審査や広告配信停止措置の実態を踏まえつつ、次のようなものを中心に具体化を進めることが適当である。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">① メディア審査や広告配信停止措置に関する基準の策定・公表と運用状況の公開② 偽・誤情報や違法アップロードコンテンツ等を掲載するメディアへの広告費流入抑止のためのメディア審査や広告配信停止措置の実施体制の整備及び透明化③ メディア審査時におけるパブリッシャーの本人確認の実施④ メディア審査を通じた偽・誤情報や違法アップロードコンテンツ等を掲載するメディアへの広告配信の拒否や広告配信停止措置を実施した場合に、その旨、理由及び不服申立て方法をパブリッシャーに通知⑤ 外部からの広告配信停止申出・要請窓口を整備・公表⑥ 上記⑤の窓口を通じて申出・要請があった場合に、一定期間内に広告配信停止措置の実施の可否を判断し、判断結果と不服申立て方法を申請者に通知⑦ 一定の条件の下で行った広告配信停止措置によりパブリッシャーが被った損害について、広告仲介 PF 事業者を免責 |
|--|

その際、特に①の方策（基準の策定・公表等）の具体化に当たっては、偽・誤情報等を掲載するウェブページや、広告費詐取を目的として作成されたウェブページ (Made For Advertisement : MFA) の取扱いを明記することも含めて検討することが適当である。

なお、広告仲介 PF 事業者によるメディア審査や広告配信停止措置等の取組の具体化に当たっては、広告仲介 PF サービス上での広告の適正な伝送を通じた情報流通の健全性確保（受信者の認知領域等の BtoC 関連の利益や、質の高いメディアの持続可能性、民主主義等の社会的な利益の保護）という目的とは別の観点 (BtoB 取引の透明性・公正性向上) から取引の透明性確保を図っている DPF 取引透明化法の運用状況にも留意が必要である。

¹⁹³ 例えば、「誤解を招く表現」、「信頼性がなく有害な文言」、「欺瞞行為」、「操作されたメディア」、「自社コンテンツが乏しいサイト」等を含むメディアへの広告配信を停止したり、アカウントを停止したりする措置を実施しているものが存在する (Google AdSense、Yahoo! 広告など)。

VI その他全体に共通する事項

1. 執行手段・プロセス

I から V までで検討した方策の実施を情報伝送 PF 事業者や広告仲介 PF 事業者に求める場合、その実効性を制度的に担保する方法については、執行手段・プロセス（例えば、報告徴収・勧告・命令、罰金、課徴金、民事的救済等）の選択及び具体的な設計を含め、比例性や外資系を含む事業者への抑止効果、自主的改善に向けたインセンティブ効果等を勘案しつつ検討を進めることが適当である。

2. 対象事業者の範囲

（１）情報伝送 PF 事業者

I から V までで検討した方策の実施の対象となる情報伝送 PF 事業者については、利用者が投稿するコンテンツに含まれる偽・誤情報等の流通・拡散に対応するための方策（I から III まで）か、違法・不当な広告の流通・拡散に対応するための方策（IV）かにかかわらず、偽・誤情報等や違法・不当な広告の流通・拡散の拡がり・頻度や社会に与える影響の深刻度という観点から、利用者数や、サービスの目的・性質等を勘案し、一定の要件を満たす大規模なものにまずは方策の実施を求めることが適当である。

（２）広告仲介 PF 事業者

IV 及び V で検討した方策の実施の対象となる広告仲介 PF 事業者については、違法・不当な広告の流通・拡散の頻度や社会に与える影響の深刻度（IV）、あるいは広告費の支払を通じて偽・誤情報等の流通・拡散に間接的に寄与するおそれ（V）の大きさ等の観点から、一定の要件を満たす大規模なものにまずは方策の実施を求めることが適当である。

この場合における「一定の要件」を画する指標として、例えば、IV で検討した方策であれば、広告主からの広告入稿数、最終的に掲載された広告が受信者によって閲覧された回数（インプレッション数）等、V で検討した方策であれば、広告配信先となり得る取引先メディアの数・取引高、当該メディア上の広告付きコンテンツが受信者によって閲覧された回数等が考えられるが、いかなるものが適当かについては、広告仲介 PF サービスの実態を踏まえつつ、今後、更なる検討が必要である。

3. 生成 AI を用いて生成される情報への対応

生成 AI を用いて生成される画像、動画、音声等の偽・誤情報の流通・拡散への対応 ¹⁹⁴

¹⁹⁴ なお、2024 年4月に総務省及び経済産業省がとりまとめた「AI 事業者ガイドライン」においては、偽情報等の対策に関して AI 開発者、AI 提供者及び AI 利用者の各主体が取り組む事項として、生成 AI によって内容が真実・公平であるかのように装った情報を誰でも作ることができるようになり、AI が生成した偽情報・誤情報・偏向情報が社会を不安定化・混乱させるリスクが高まっていることを認識した上で、必要な対策を講じることが挙げられている。

については、上記 1. (情報伝送 PF による偽・誤情報への対応の在り方) や 2. (情報伝送 PF が与える情報流通の健全性への影響の軽減に向けた方策の在り方) を踏まえたコンテンツモデレーションの実施等に加え、例えば、生成段階において AI 生成物であることをラベリングすること、情報伝送 PF サービスにおいて AI 生成物を検知したり、送信する際に AI 生成物をラベリングした上で伝送したりすることが有効との指摘がある¹⁹⁵。生成 AI を用いて生成される偽・誤情報への対応に関する制度面からのアプローチについては、今後、技術の進展やサービスの普及の状況、国際的な議論動向等を踏まえつつ、必要な対応の検討を進めることが適当である。

¹⁹⁵ 本検討会第3回会合(2023年11月27日)における越前構成員による発表(資料3-2)及びWG第12回会合(2024年4月5日)における生貝構成員による発表(資料WG12-2)を参照。

第8章 総合的な対策 — 制度的な対応以外の項目

I 普及啓発・リテラシー向上

1. 普及啓発・リテラシー向上に関する現状と課題

「フィルターバブル」、「エコーチェンバー」、「アテンション・エコノミー」の2023年の認知状況は1～2割台であり、日本におけるこれらの用語の認知状況は低いのが現状である¹⁹⁶。この点、2022年では認知状況は同様に1～2割台であり¹⁹⁷、この1年間で認知度の大きな向上は見られない。さらに、諸外国においては、例えば「フィルターバブル」の認知状況は4～5割台であり、日本におけるこれらの用語の認知度は諸外国と比較しても低い状況となっている¹⁹⁸。また、「おすすめ・レコメンデーション」の用語の認知度は4割台となっている¹⁹⁹。

この点、「フィルターバブル」や「おすすめ・レコメンデーション」の用語を具体的に理解している人ほど、自身に情報が選択的に表示されることをよく知っており、言い換えれば、用語理解度が低い人の方が、自身に情報が選択的に表示されることもよく知らないという結果となっている²⁰⁰。

以上を踏まえると、日本においては、デジタル空間における情報流通の仕組みに関する知識が、諸外国と比較しても相対的に不足しており、自身に情報が選択的に表示されることをよく知らない利用者が多い可能性がある。

また、偽・誤情報等を見聞きした上で誤っていると気付いている人は、政治関連では平均して13%しかおらず、またコロナワクチンと陰謀論については43.4%と41.7%であるなど、多くの人は偽・誤情報等が誤っていると気付けないことが指摘されており、その傾向は50代や60代の中高年になるほど高くなっている²⁰¹。

さらに、偽・誤情報等を信じている人は、誤っていると気付いている人に比べて非常に拡散しやすい傾向にあることが分かっている²⁰²。例えば、コロナワクチン関連の偽・誤情報等であれば、拡散確率が20.7ポイント高くなっている²⁰³。

他方、メディアリテラシーや情報リテラシーが低い人ほど偽・誤情報等を拡散することも指摘されている²⁰⁴。例えば、メディアリテラシーが最も高い人と最も低い人で比較

¹⁹⁶ みずほ R&T「国内外における偽・誤情報に関する意識調査」(2023年)

¹⁹⁷ みずほ R&T「国内外における偽・誤情報に関する意識調査」(2022年)

¹⁹⁸ みずほ R&T「国内外における偽・誤情報に関する意識調査」(2023年)

¹⁹⁹ みずほ R&T「レコメンデーション機能に関するネットユーザーアンケート」(2023年)

²⁰⁰ 同上

²⁰¹ 本検討会第2回会合における山口構成員発表

²⁰² 同上

²⁰³ 同上

²⁰⁴ 本検討会第2回会合における山口構成員発表。引用元「Yamaguchi, S., & Tanihara, T. (2023). Relationship between Misinformation Spreading Behaviour and True/false Judgments and Literacy: An Empirical Analysis of COVID-19 Vaccine and Political Misinformation in Japan. (Last revised: 15 Mar 2023)」では「メディアリテラシー、情報リテラシー」は、小寺(2017)、坂本(2022)の「メディアリテラシー」が参照されている。「情報リテラシー」は the Association for College and Research Libraries

すると、コロナワクチン関連の偽・誤情報等を拡散する確率が 27.1 ポイント異なる²⁰⁵。

普及啓発・リテラシー向上について、総務省においては、関係省庁や団体等と連携・協力し、これまで次の取組が進められてきている。

【普及啓発】

- ・ 偽・誤情報等に関する啓発教育教材「インターネットとの向き合い方～ニセ・誤情報に騙されないために～」及び講師用ガイドラインの作成・公表（2022年6月）。
（公財）消費者教育支援センター主催の「消費者教育教材資料表彰2023」にて、本啓発教育教材が優秀賞を受賞（2023年5月）
- ・ 文部科学省「情報モラル教育推進事業」と連携し、本教材を活用した啓発動画「情報化社会の新たな問題を考えるための教材」を公表（2024年3月）
- ・ 学校や地域等において消費者教育を実践するために役立つ教材、取組事例、講師派遣等を行う団体、注意喚起チラシ等の情報を収集し、提供する消費者庁のウェブサイト「消費者教育ポータルサイト」において、本啓発教育教材を紹介（2024年4月）
- ・ YouTubeクリエイターによる啓発動画「ほんとかな？が、あなたを守る。」（提供：Youtube）への協力（2023年4月）
- ・ 啓発イベント「フェイクニュースと日本 私たちにできること・社会としてできること（G7デジタル・技術大臣会合関連イベント）」への後援、講演及びパネル討論への参加（主催：国際大学グローバル・コミュニケーション・センター（国際大学 GLOCOM）2023年4月）
- ・ 総務省SNSアカウントによる注意喚起・情報提供を実施（2023年9月（ALPS処理水関連）、同11月（各種偽動画関連）、2024年1月（令和6年能登半島地震関連））
- ・ 令和6年能登半島地震に際し、総務省SNSにより、「不審者・不審車両への注意を促す不確実な投稿」、「存在しない住所が記載されるなど、不確かな救助を呼びかける投稿」といったインターネット上の真偽の不確かな投稿を例示して注意喚起を実施。松本総務大臣会見にて、SNS等プラットフォーム事業者やメディアによる情報の受け手への注意喚起を呼びかけ。総務省から、放送事業者に対して偽・誤情報等に関する視聴者への注意喚起の実施を依頼（2024年1月）
- ・ 令和6年能登半島地震に際し、被災地におけるインターネット上の偽・誤情報等対策を盛り込んだ「被災者の生活と生業（なりわい）支援のためのパッケージ（令和6年能登半島地震非常災害対策本部決定）」を公表（2024年1月）
- ・ 令和6年能登半島地震に際し、政府広報室と連携して、被災4県向けのYahoo Japanトップページ等へのバナー広告掲載、被災4県の地元紙7紙への広告を掲載により、注意喚起を実施（2024年1月～2月）
- ・ LINEヤフー株式会社と連携し、「Yahoo!ニュース」等での周知啓発の取組として、リテラシー向上に資する図解コンテンツを共同制作し、「ネットで情報を拡散する

(ACRL) (2000) の定義「情報が必要ときにそれを認識し、必要な情報を見つけ、評価し、効果的に利用する能力を身につけるための一連のスキル」が参照されている。

²⁰⁵ 同上

前の心がけ」や「ファクトチェックのポイント」を、イラストを用いてわかりやすく表現（2024年2月）

- ・ 令和6年能登半島地震に際し、政府広報室と連携して、政府広報オンラインにてお役立ち記事「インターネット上の偽情報や誤情報にご注意！」を公開（2024年3月）
- ・ 内閣府防災と連携し、広報誌「ぼうさい（第109号）」において、災害時におけるインターネット上の偽・誤情報等に関する記事を掲載（2024年3月）

【リテラシーの向上】

- ・ 未就学児・未就学児の保護者、青少年、保護者・教職員、そして、シニアに向けて、インターネットの安心・安全な利用に係る充実したコンテンツを掲載した全世代型の啓発サイト「上手にネットと付き合おう！～安心・安全なインターネット利用ガイド～」の開設（2021年3月）
- ・ 青少年のインターネット上の危険・脅威に対応するための能力とその現状等を可視化するため、これらの能力を数値化するテストを指標（ILAS=Internet Literacy Assessment indicator for Students）として開発（2012年度より毎年、高等学校1年生を対象に、インターネット等の利用状況に関するアンケートとあわせて実施）。項目別の正答率として、偽・誤情報等が含まれる「1b. 有害情報リスク（不適切投稿、炎上、閲覧制限等のリスクに対して、「有害コンテンツの問題を理解し、適切に対処」する対応能力）」の正答率は68.4%（2022年11月～2023年1月）
- ・ 「ICT活用のためのリテラシー向上に関する検討会」（座長：山本龍彦慶應義塾大学大学院法務研究科教授）を開催し、リテラシー向上に関する今後の取組の柱を整理した「ICT活用のためのリテラシー向上に関するロードマップ」を公表。ロードマップにおいて、偽・誤情報等への対応につき、目指すべきゴール像として、情報の批判的受容等、デジタル社会の構成員として、他者への影響に配慮し、健全な情報空間確保のための責任ある行動を取ることができること等を整理（2023年6月）
- ・ 関係事業者などが作成している学習コンテンツやICTリテラシー向上のための取組を一括して掲載した利用者向けWebサイト「ネット&SNSよりよくつかって未来をつくろう」の作成・公開。「偽・誤情報」、「アテンション・エコノミー」等の16のキーワードについて解説するほかインターネットを利用する際の「対応力チェック」や、北海道森町において実施した偽・誤情報や肖像権侵害などについて学ぶワークショップの模様を掲載（2024年2月）
- ・ 生成AIにより偽・誤情報等が生成される可能性や偽・誤情報に騙されない・拡散しないための3つのポイント等を含む「生成AIはじめの一步～生成AIの入門的な使い方と注意点～ver1.0」の作成・公表（2024年3月）
- ・ 子育てや教育の現場での保護者や教職員の活用に資するため、インターネットに係るトラブル事例の予防法等をまとめた「インターネットトラブル事例集2024」の作成・公表（「良かれと思って拡散した情報がデマだった?!」の追加）（2024年4月）
- ・ 電気通信サービスを安心して利用するための「電気通信サービスQ&A(令和6年度)」の作成・公表（「インターネット上で偽・誤情報と思われるような情報を発見した

場合には？」の掲載）（2024年4月）

- ・ 高齢者等のデジタル活用の不安解消に向けた「デジタル活用支援推進事業」における、偽・誤情報等を含めたリテラシー向上講座の実施（2024年4月以降順次）
- ・ 地方公共団体等からの求めに応じて、情報通信技術（ICT）やデータ活用を通じた地域課題解決に精通した専門家を派遣する「地域情報化アドバイザー」に、メディア情報リテラシー教育やファクトチェックに関する専門家を新たに委嘱（2024年4月）
- ・ 文部科学省「有害環境から子供を守るための推進体制の構築」事業と連携し、ファクトチェック関連団体との連携を含むインターネット上に流通・拡散される偽・誤情報等への対応を盛り込み、公募を開始。（2024年5月）

2. 普及啓発・リテラシー向上に関する具体的な方策

デジタル空間における情報流通の健全性確保に向けて、今後、総務省においては、全国で横の繋がりがある利用者団体・消費者団体を始めとして、関係省庁や団体等と連携・協力し、次のような新たな取組の具体化も含め、普及啓発・リテラシー向上に関する取組を強化・推進することが適当である。

（1）プレバンキングの効果検証等有効な方法及び取組の推進

プレバンキングについては、効果検証等が欧米中心で行われ²⁰⁶、日本でどの程度効果があるのかについての研究が不足している。そのため、国内における認知科学や心理学等の分野とも連携・協力し、国内外における研究・調査等を参考にしながら、国内における効果検証を実施し、国内における偽・誤情報等の流通・拡散への対策として、効果的なプレバンキングのコンテンツやその届け方等の手法等について、具体化を進めることが適当である。

特に、ゲーミフィケーション等の実践的な方法による能動的なプレバンキングが偽・誤情報等の流通・拡散への対策として効果があることが指摘されている²⁰⁷ところ、国内においても一部取組が進められつつあるが、このような取組が一層進むことが重要である。

（2）普及啓発・リテラシー向上に関する施策の多様化

²⁰⁶ 例えば、誤情報に対する個人レベルでの介入研究に関し、現時点で最も包括的なレビュー論文として、誤情報に対抗するための9種類の介入手法の概要と、それに関連する証拠について概説した論文がNature Human Behavior から公表されている。Kozyreva, A., Lorenz-Spreen, P., Herzog, S.M. et al. Toolbox of individual-level interventions against online misinformation. Nat Hum Behav (2024). <https://doi.org/10.1038/s41562-024-01881-0> がある。関連ウェブサイト (<https://interventiontoolbox.mpib-berlin.mpg.de/>) により、研究者だけでなく、政策立案者や教育者、一般の人々がアクセスでき、誤情報問題のさまざまな側面に対処するための2つのデータベースを含むオンラインツールボックスが提供されている。

²⁰⁷ 本検討会第4回会合における田中構成員発表

普及啓発・リテラシー向上に今後取り組むに当たっては、そのコンテンツや方法について、これまで主に取り組まれてきた一般的な情報流通（発信・伝送・受信）に関する内容のみならず、信頼性のある情報の流通・拡散にはコストが伴うこと、偽・誤情報等の流通・拡散の構造的な要因となっている情報伝送 PF サービスのメディアインフラとしての特徴（情報発信コストの低廉性、拡散促進機能やレコメンデーション・広告ターゲティング機能の具備）、その特徴と「アテンション・エコノミー」と呼ばれる経済モデルや広告仲介 PF 事業者等によるデジタル広告エコシステムとの関係、さらには、これらにおける利用者データの収集や活用の状況等に関する内容についても、一層充実していくことが適当である。

また、これまでの普及啓発やリテラシー向上に関する取組は、情報を受信した際に、情報源等を確認することや、多様な情報と比較すること等を含む、情報の受信主体としての利用者に対する施策が主であったところ、情報の発信主体としての利用者に対し、自由な発信には責任が伴う点を認識することや、情報を発信する前に、情報を発信する際のリスクや影響について検討・認識した上で、自らの発信内容に責任を持って発信すること等の取組を一層充実していくことが適当である。

さらに、青少年、保護者や高齢者等の年齢や性別等の属性に応じたきめ細やかな対応を充実していくことが適当である。例えば、総務省では、青少年・保護者向けに「インターネットトラブル事例集」の作成、高齢者向けに「デジタル活用支援推進事業」を実施しており、電気通信事業者、利用者団体・消費者団体、教育機関・普及啓発機関等と連携・協力して取組を推進してきているところ、これらの取組を通じて、偽・誤情報等の流通・拡散への対応に関する普及啓発・リテラシーの向上を一層充実させていくことが適当である。

特に、青少年に対しては、青少年が保護者や教員を情報源として信頼していることを踏まえ、保護者や教員のリテラシー向上に関する取組を推進することが重要である。

また、高齢者に対しては、高齢者は個々人の生活状況や年齢に応じて前提知識や能力が大きく異なること、自律的に使いこなすためには繰り返し学習し続けることが必要な傾向にあること、必要な際には迅速かつ丁寧なサポートが求められることから、家族や介護のサポートを行う者等の高齢者の生活圏にいる者も含めて、高齢者の生活に身近な施設等を活用しながら、普及啓発・リテラシー向上に関する取組を実施することが重要である。

（３）マルチステークホルダーによる連携・協力の拡大・強化

利用者は、身につけるべき能力を単に理解するだけではなく、デジタル空間で遭遇する様々な情報流通状況に応じて、その都度、責任ある行動をとることが求められている。そのためには、多様なステークホルダーが一丸となって、普及啓発・リテラシー向上の社会的機運を高め、利用者のインセンティブを上げ、リテラシーについて継続して学び、

行動変容につながるような仕組みを構築することが重要である。

特に、情報伝送 PF 事業者については、メディア情報リテラシーを向上させる機会の提供者として期待されるステークホルダーとして「デジタルプラットフォーム事業者」（47.6%）と回答があり、「政府」（47.4%）と並び、リテラシー向上に向けた取組に対する期待が高いことを踏まえ²⁰⁸、例えば、総務省 Web サイト「ネット&SNS よりよくつかって未来をつくろう」等のマルチステークホルダーによる連携・協力の取組を通じて、普及啓発・リテラシー向上に関する取組を一層推進することが適当である。

また、今後は、クリエイター等の制作・発信関係事業者・団体、デジタル広告の関係事業者・団体や ASEAN 等海外の関係者等も含め多様なステークホルダーとも連携・協力することにより、普及啓発・リテラシー向上に関する取組を拡大・強化していくことが重要である。

II 人材の確保・育成

1. 人材の確保・育成に関する現状と課題

第1章で述べたように、情報伝送 PF サービス等が、人々の日常的なコミュニケーション手段等として、国民生活や社会経済活動等に広くかつ深く浸透している。

現在のデジタル空間は、多種多様な一般利用者や広告主が実名・匿名で投稿・出稿する玉石混交のコンテンツが、伝統メディアやプロの書き手・送り手によるコンテンツと混じり合いながら溢れる情報過多の状況になっている。情報の発信について、従前は伝統メディアが中心であったが、クリエイター・フリー記者、ネットメディア、個人等その他の制作主体も登場し、専門機関や専門家、公共インフラ事業者を含む企業においても情報を発信するとともに、政府や地方公共団体による公益性の高い情報の発信手段として SNS 等が活用される等、政府や地方公共団体、そして、外国政府や国際機関も発信者として存在している。

以上の玉石混交かつ情報過多の状況において、良貨としての信頼性のある情報が悪貨である偽・誤情報等の違法・有害情報を駆逐するという状態を創り出す取組とともに、偽・誤情報等の流通・拡散を抑制する取組を進めることが課題である。

デジタル空間における情報流通において、ジャーナリズムや取材による検証報道や情報発信等の信頼性のある情報の発信が強化されるとともに、情報伝送 PF 事業者によるコンテンツモデレーション等を通じて、情報の伝送において、信頼性のある情報の流通が

²⁰⁸ みずほ R&T「令和5年度国内外における偽・誤情報に関する意識調査」

促進され、偽・誤情報等の流通が抑制されることが課題である。

以上のうち、ジャーナリズムや取材による検証報道や情報発信等の信頼性のある情報発信については、例えば、国内における大学教育等では、体系的にジャーナリズムやメディアが学べるプログラムがないという指摘がある。また、例えば鳥取県においては、地域の重要な事項について、インターネット上で流通・拡散している情報を収集・分析した上で、同県から情報を発信する等の取組が進められつつあるが、偽・誤情報等の流通・拡散への対応として、適時に信頼性のある情報を発信するという同様の取組が他の地方公共団体にも十分に広がっているとは言えない状況である。

次に、情報伝送 PF 事業者によるコンテンツモデレーションの取組等を通じ、情報の伝送において、信頼性のある情報の流通が促進され、偽・誤情報等の流通が抑止されるためには、コンテンツモデレーションを実施する人材（モデレーター）の確保や育成が課題である。コンテンツモデレーションには、人間による確認等に加え、AI 等の技術的な手段の利用も必要であり、例えば、2023 年に Meta が欧州で規約違反として削除した投稿は 4,669 万件であり、そのうち大多数が AI を使って自動的に削除され、283 万件（6%）はモデレーターにより削除されたとされている²⁰⁹。また、プラットフォーム事業者ヒアリングによると、X において、日本国内で削除等の対象とされた投稿のうち、例えば、2022 年には、「プラットフォームの操作とスパムに関するポリシー」違反により削除された 874,068 件のうち 0.6%に当たる 5,300 件が、2023 年には同ポリシー違反により削除された 4,451,797 件のうち 66.8%に当たる 2,973,405 件がそれぞれ AI その他の機械的手段のみによって検知・対応されている²¹⁰。

また、受信者及び発信者としての利用者のリテラシー向上が重要なところ、そのようなリテラシー向上のための教える人材の確保・育成も課題である。

以上に関し、リテラシー向上のための教える人材については、次のとおり、一定の取組が進められている一方、デジタル空間における情報流通の健全性を確保するための対応として、ジャーナリズムや取材による検証報道や信頼性のある情報を適時に発信する人材、コンテンツモデレーション人材の確保・育成に関する取組はこれまで必ずしも十分に行われていない状況となっている。

【人材の確保・育成】

- ・ 地方公共団体等からの求めに応じて、情報通信技術（ICT）やデータ活用を通じた地域課題解決に精通した専門家を派遣する「地域情報化アドバイザー」に、メディア情報リテラシー教育やファクトチェックに関する専門家を新たに委嘱（2024年4月）
- ・ 安心・安全なインターネット利用を学ぶための啓発講座である「e-ネットキャラバン」において、ニセ・誤情報に特化した講座（ビデオオンデマンド）を提供

²⁰⁹ Regulation (EU) 2022/2065, Digital Services Act, Transparency Report for Facebook
(<https://transparency.meta.com/sr/dsa-transparency-report-oct2023-facebook/>)

²¹⁰ 本検討会資料 15-2-2

2. 人材育成等に関する具体的な方策

デジタル空間における情報流通の健全性確保に向けて、今後、次のような新たな取組の具体化も含め、人材の確保・育成に関する取組を強化・推進することが適当である。

(1) 取材を含むジャーナリズム活動に裏打ちされた情報発信や検証報道等の信頼性のある情報を適時に発信する人材

取材を含むジャーナリズム活動に裏打ちされた情報発信や検証報道にあたる人材など、信頼性のある情報を適時に発信する人材の確保・育成が必要である。特に、災害発生時においては、限られた時間の中で多くの人の間で適時に正確な情報の共有が求められる。被災地等における適時な情報発信元として、国民生活や社会経済活動等が依存している基盤であり、他に代替することが困難な公共的なサービスや事業に関して、その運営に支障を来す偽・誤情報等の流通・拡散に対処することは極めて重要である。

(2) コンテンツモデレーション人材

情報伝送 PF 事業者によるコンテンツモデレーションの取組等を通じ、情報の伝送において、信頼性のある情報の流通が促進され、偽・誤情報等の流通が抑制されるため、コンテンツモデレーション人材の確保・育成も必要である。そのためには、例えば、日本の法令や文化等を踏まえた特定の文脈を理解した上で判断できるモデレーターの確保・育成が重要であることから、日本における実態等に関する調査を進めつつ、モデレーターのスキルマップの整理等、必要な取組を具体化することが適当である。

(3) リテラシー向上のための教える人材

利用者のリテラシー向上のための教える人材については、例えば、伝統メディア、ファクトチェックを専門とする機関を含むファクトチェック関連団体、情報伝送 PF 事業者、図書館（司書を含む）等の地方公共団体や教育機関、普及啓発機関や産業界等と連携・協力しつつ、例えば、地域情報化アドバイザーやe-ネットキャラバン講師等、メディア情報リテラシー教育やファクトチェック等の専門家を一層確保・育成することが適当である。

Ⅲ 社会全体へのファクトチェックの普及

1. 社会全体へのファクトチェックの普及に関する現状と課題

国内においては、インファクト、JFC 及びリトマスの 3 団体が IFCN²¹¹ 認証を取得し、インターネット上に流通・拡散する情報の中から、社会的影響が懸念される偽・誤情報等を取捨選択し、様々な手段を用いて、当該情報が正しいか、誤りを含むものであるか、根拠不明なものであるか等を判定した上で、ファクトチェック記事等の情報発信をしている。なお、上記のようなファクトチェックを専門とする機関については、世界共通の課題として、資金難に直面しており、主な支援元である情報伝送 PF 事業者等からの資金の提供が継続的に保証される仕組みが必ずしも十分に確立されておらず、最近では人員整理等が行われている。

また、伝統メディアにおいては、NHK が、中期経営計画に基づき、インターネット上で流通・拡散する偽・誤情報等の検証報道等に取り組むとともに、ファクトチェックやメディアリテラシー等について、様々なチャンネルや態様で情報発信をしている²¹²。新聞においても、不確かな情報の真偽検証について、全国紙や地方紙で取り組む例があるほか、不確かな情報の真偽を検証するだけでなく、そうした情報を生み出す構造自体や社会の在り方について警鐘を鳴らす報道も実施している²¹³とともに、NIE (Newspaper In Education) 活動等によるニュースリテラシー教育に取り組んでいる。

国内における「ファクトチェック」の認知状況については、2022 年及び 2023 年の認知状況は共に約 4 割であり、高くなっていない状況である²¹⁴。同様に、別の調査によると、2020 年時点と 2023 年時点において共に 3 割程度の認知率となっており、一般への認知率は上昇していない状況にもなっている²¹⁵。また、学校での学習内容について、「インターネットを利用するに当たっての注意点、または対応策について、次の中であなたが学校で教えてもらったことはありますか。」という問いにおいて、「ファクトチェック」については約 15% の回答であるとともに、「偽・誤情報（フェイクニュース）に関する危険や注意点、対応策」について「ファクトチェック機関」から教わる人が多いという回答は約 2 % となっている。さらに、諸外国における認知度との比較では、韓国、アメリカ、オーストラリア、イギリスでは約 8 ～ 9 割である一方、日本は約 5 割と低い状況となっている²¹⁶。

他方、国内におけるファクトチェック記事の発表メディア数や国内のファクトチェック記事本数がここ数年で増加している。例えば、「ファクトチェック記事を読んだことがある」と回答した人のうちどのメディアでファクトチェックに接しているかについて、ネットニュースが約 50%、マスメディアが約 45%、SNS が約 34%、動画共有サービスが約 12% 等となっている²¹⁷。また、国内メディアにおけるファクトチェック記事数につい

²¹¹ International Fact-Checking Network の略称。

²¹² 本検討会第 12 回会合における NHK 発表

²¹³ 本検討会第 12 回会合における新聞協会発表

²¹⁴ みずほ R&T「国内外における偽・誤情報に関する意識調査」(2022 年及び 2023 年)

²¹⁵ 「偽・誤情報、陰謀論の実態と求められる対策」(国際大学 GLOCOM) (https://www.glocom.ac.jp/wp-content/uploads/2023/05/2022IN_report_fullFN.pdf)

²¹⁶ みずほ R&T「国内外における偽・誤情報に関する意識調査」(2023 年)

²¹⁷ 「偽・誤情報、陰謀論の実態と求められる対策」(国際大学 GLOCOM) (<https://www.glocom.ac.jp/wp->

ても、国際的には低いものの、2019 年の約 60 本から、2023 年には約 260 本へ約 4 倍増加している²¹⁸。

様々な主体によりファクトチェックが行われることは、デジタル空間における情報流通の健全性確保にとって重要である。しかしながら、①ファクトチェック自体の社会的認知度・理解度の不足、②ファクトチェック記事の量的少なさ、③ファクトチェック人材の不足、④財源確保を含めた持続可能な事業モデルの未成熟、といった課題がある。そのため、デジタル空間における情報流通の各段階（発信・伝送・受信）におけるステークホルダーによる緊密な連携・協力のもと、持続可能なファクトチェックのためのエコシステムを社会全体で構築していくことが必要である。なお、政府・公的機関などからのファクトチェック組織の独立性が確保されるべきである。

2. 社会全体へのファクトチェックの普及に関する具体的な方策

デジタル空間における情報流通の健全性確保に向けて、今後、情報流通の各段階（発信・伝送・受信）におけるステークホルダーによる緊密な連携・協力の下、次のような取組の具体化も含め、社会全体へのファクトチェックの普及に関する取組を強化・推進することが重要である。

（１）ファクトチェックの普及促進

情報伝送 PF サービスの利用者自らによるファクトチェック結果の活用や、ファクトチェックの社会的な認知度向上のための環境づくりを一層推進していくことが適当である。その際、例えば、利用者一人一人にとって利用しやすい UI や UX を通じて、利用者がファクトチェックを専門とする機関を含むファクトチェック関連団体に手軽に情報提供し、また、ファクトチェック結果にアクセスしやすい技術やサービスの開発・実証による社会実装を推進することも重要である。

（２）ファクトチェック人材の確保・育成

偽・誤情報等の流通・拡散への対応として、ファクトチェック人材の確保・育成が必要である。このような人材については、ジャーナリズムや取材による検証報道や信頼性のある情報を適時に発信する人材と共通する面が多い。

（３）関連するステークホルダーによる取組の推進

情報伝送 PF 事業者においては、主に海外において、そのポリシー等で禁止される偽・誤情報等に対するコンテンツモデレーション等を実施するに当たって、第三者のファク

content/uploads/2023/05/2022IN_report_full_FN.pdf)

²¹⁸ 本検討会資料 20-1-2

トチェックを専門とする機関と連携・協力し、当該機関によるファクトチェック結果を踏まえ、その情報伝送 PF サービスにおいて、投稿にラベルを付与したり、投稿を削除する等の取組みが実施されている。そして、このために、情報伝送 PF 事業者においては、ファクトチェック機関に対する財政支援等も行っている。ファクトチェックの公平性・中立性に留意しつつ、適切に取組が進められることが適当である。

IV 技術の研究開発・実証

1. 技術の研究開発・実証に関する現状と課題

生成 AI 等の新たな技術やサービスの進展・普及により、誰もがディープフェイクを使えるディープフェイクの大衆化が起こり、巧妙な偽・誤情報等が爆発的に増加することが予想され、「with フェイク 2.0 時代」が到来したと指摘されている²¹⁹。このような偽・誤情報等に対しては、AI が生成した情報であるか否かを判断する技術や、情報コンテンツやその発信者の信頼性等を確保する技術等の研究開発や実証による社会実装を進めていくことが重要である。

現在、研究機関等においては、NII による SYNTHETIQ VISION の開発²²⁰、NICT による偽・誤情報等に対して生成 AI が反論する技術の開発²²¹や、OP（オリジネーター・プロフィール）技術組合によるインターネット上のニュース記事や広告等に発信者情報を紐付ける OP 技術²²²等が開発されている。また、民間企業においては、例えば、NABLAS 株式会社において、画像・動画・音声・文章に対して生成 AI で生成されたものであるか否かを検出する技術が開発・実装されているほか、事実を偽る虚偽の申請行為への対策として、生成 AI を用いた生成・加工画像を検出する技術開発が金融・保険分野の企業と共同で取り組まれている²²³。

生成 AI 等の新たな技術やサービスの進展・普及に伴い、流通・拡散する偽・誤情報等の巧妙化や爆発的な増加が予想される中、開発・実証される技術が陳腐化することなく速やかに社会実装されるよう、開発・実証に当たっては、開発の効率化や、開発した技術の利便性向上のため、学術機関や民間企業等の複数の関係者が保有する既存の技術やサービスと連携させる等、関係者間で連携・協力することが重要である。

また、技術の研究開発・実証においては、ベースとなるデータも重要であることから、技術の研究開発・実証のために十分な基礎データが収集・蓄積され、研究機関をはじめ

²¹⁹ 第2回山口構成員説明資料「With フェイク 2.0 時代における偽・誤情報問題の未来と求められる対策」

https://www.soumu.go.jp/main_content/000913230.pdf

²²⁰ 本検討会資料3-2

²²¹ 本検討会資料 17-3-1

²²² 本検討会資料 17-2

²²³ 総務省「インターネット上の偽・誤情報対策に係るマルチステークホルダーによる取組集」

として様々なステークホルダーがデータへアクセスできることが重要である。

以上について、総務省においては、関係事業者等と連携・協力し、技術の研究開発・実証について、これまで次の取組が進められてきている。

【技術の研究開発・実証】

- ・ 令和5年度補正予算事業「インターネット上の偽・誤情報対策技術の開発・実証」（2024年4月26日から同5月20日までの間、ディープフェイク対策技術や発信者情報の実在性・信頼性確保技術に関する開発主体の公募を実施）

2. 技術の研究開発・実証に関する具体的な方策

今後、総務省においては、関係事業者や研究機関等と連携・協力し、次のような新たな取組の具体化も含め、偽・誤情報等対策技術の研究開発・実証に関する取組を強化・推進することが適当である。

（１）偽・誤情報等対策技術

巧妙化する偽・誤情報等に的確に対応するためには、インターネット上の画像や動画等を収集し分析する技術や、複数の要素技術を用いたサービス基盤の研究開発を支援することが適当である。特に、以上の要素技術やサービス基盤により、地方公共団体やファクトチェックを専門とする機関を含むファクトチェック関連団体等においては、平常時における確実な情報発信に加え、災害時における情報流通状況の確認やそれに基づく適切な情報発信・注意喚起が可能となるなど、社会実装が進展することが重要である。

具体的には、災害時における偽・誤情報等の流通状況の確認やそれを踏まえた適切な情報発信などを行うため、インターネット上の偽・誤情報等を収集し分析する技術等の要素技術、それらを活用してリアルタイムに、どのような偽・誤情報等がどの程度流通・拡散しているかを把握したり、検索したりすることを可能とするサービス基盤の研究開発が重要である。

以上に当たっては、偽・誤情報等対策技術の開発や社会実装に一定の期間が必要であるところ、その期間をできる限り短縮し、いち早く社会実装するために、民間企業等が導入済みの技術やサービスを応用することや、今後社会的に普及が見込まれる技術やサービスを見越して技術の開発を進めることが適当である。

例えば、大学等が保有する既存の技術やサービス基盤²²⁴、民間企業が保有する既存の技術やサービス基盤²²⁵などを連携することにより、新たなサービス基盤の開発を行うこ

²²⁴ センシングデータプラットフォームなどの実空間上における様々なセンシングデータ及びそれらの活用プラットフォーム等

²²⁵ 保有する偽・誤情報等分析技術の活用、保有するセンシング技術やデータ分析技術の活用、開発した対策技術の提供の

とが重要である。具体的には、ファクトチェック関連団体や地方公共団体による適時適切な情報発信等を支援するため、SNS 等のインターネット上の情報を収集・分析するサービスに、情報の真偽判定を行う技術やデータ分析プラットフォームを連携させ、自動的な情報の分析に資するサービス基盤を開発することが重要である。

また、偽・誤情報等対策技術については、複数の要素技術が組み合わさることで構築されることに加えて、要素技術の開発からサービス提供までに一定の期間を要することが想定されるため、民間企業単独では収益化までに時間を要する場合や、そもそも収益化が難しいサービスもある。このことから、特定のサービスについては、その基盤となる技術の一部の開発を支援し、民間企業が開発するサービスなどに適用させていくことが重要である。例えば、VR や AR 等によるメタバース等、今後、利用が普及・拡大の見込まれるサービスにおける偽・誤情報等の流通・拡散によるリスク・問題を把握し、その対応に必要となる技術の開発に当たり、研究開発した要素技術やサービス基盤等が、今後普及・拡大の見込まれるサービスを提供する民間企業などに提供される等の連携による社会実装の推進が期待される。

（２）生成 AI コンテンツ判別技術

生成 AI コンテンツ判別技術については、ファクトチェック関連団体が人的な面でも財政的な面でもリソースが限定されているという課題が指摘されている²²⁶ところ、社会全体へのファクトチェックの普及を推進するため、令和 5 年度補正予算事業「インターネット上の偽・誤情報対策技術の開発・実証」による偽・誤情報等対策技術の開発・実証事業の終了後においても、利用を希望するファクトチェック関連団体が経済的にも利用しやすい環境を整えていくことが適当である。

（３）デジタル広告関連技術

広告主や広告代理店等がブランドセーフティ対策等において活用する技術として、一部企業においては MFA サイト等への広告配信を防ぐアドベリフィケーションツールでの監視強化や広告出稿状況を横断的に把握する仕組みの創設等が進められている。また、情報伝送 PF 事業者や広告仲介 PF 事業者等においては、広告や広告主の審査や、広告の表示先のオンラインメディアの審査等において、AI 等を活用した審査技術等の活用が進められている。

以上のようなデジタル広告関連技術について、国内外における動向を調査等しながら、国内における効果検証を実施し、効果的なデジタル広告関連技術が普及するに当たっての要件等についても分析・整理し、具体化を進めることが適当である。

ためのサービス顧客基盤の活用、UI/UX 及び普及しやすさを考慮したパッケージ化等の商品化技術の活用 等

²²⁶ 本検討会第 20 回資料 20-2-1FIJ 発表資料 P11、資料 20-2-3 JFC 発表資料 P16、資料 20-2-4リトマス発表資料 P17

以上に当たり、広告主等においては、ブランドセーフティや広告費の支出等に関するリスク管理・ガバナンスを確保するなど、当該影響・リスクを軽減するため、その意識向上が必要である。そのためには、例えば、広告主等における意識調査やデジタル広告関連技術の使用状況等の実態調査を行うことが適当である。その上で、広告主等が抱えている課題等を抽出し、必要な技術の開発・実証を進めることが重要である。

V 国際連携・協力

1. 国際連携・協力に関する現状と課題

デジタル空間における情報流通の健全性を巡るリスク・問題への対応については、第3章でみたように、諸外国等においては、既にステークホルダーが連携・協力して有効な対策の検討・実施が積み重ねられてきているところである。今後、我が国においても、国内におけるステークホルダーの連携・協力を進めつつ、諸外国等とも連携・協力して対処することが重要である。

総務省においては、関係省庁や団体等と連携・協力し、これまで次の取組が進められてきている。

【国際連携・協力】

- ・ 「G7 群馬高崎デジタル・技術大臣会合」の成果である「G7 デジタル・技術閣僚宣言」において、「民主主義と開かれた社会の依拠する理念を損なおうとする外国の情報操作や干渉、偽情報、その他悪意ある活動などの外国の脅威から民主主義的な制度と価値を守るために引き続き尽力する」ことを宣言するとともに、偽情報対策に関する民間企業や市民団体を含む関係者によるプラクティス集「EPaD(Existing Practices against Disinformation)」を作成し、国連主催のインターネット・ガバナンス・フォーラム(IGF 京都 2023)で発表することを宣言(2023年4月)²²⁷
- ・ G7 広島サミットにおいて広島首脳コミュニケが発出され、「民主的制度に対する信頼を損ない、国際社会における意見の対立を招く偽情報を含む外国からの情報操作及び干渉に対処することにより、情報環境を保護する」というコミットメントを再確認するとともに、「事実に基づく、質の高い、信頼できる情報の普及が確保されるよう取り組み、デジタルプラットフォームがこのアプローチを支援するよう求める」ことを宣言(2023年5月)²²⁸
- ・ インターネット・ガバナンス・フォーラム京都 2023(IGF 京都 2023)のDay0(10月8日(日))において、偽・誤情報対策に関し、総務省が連携・協力したセッションが開催されるとともに、偽情報対策に関する既存プラクティス集「Existing

²²⁷ https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01tsushin06_02000268.html

https://www.soumu.go.jp/main_content/000879093.pdf

²²⁸ <https://www.mofa.go.jp/files/100507035.pdf>

Practices against Disinformation (EPaD)」を公表（2023 年 10 月）²²⁹

- ・ 2023 年の広島 AI プロセスの成果として、生成 AI 等の高度な AI システムへの対処を目的とした初の国際的枠組みである「広島 AI プロセス包括的政策枠組み」に合意。「全ての AI 関係者向けの広島プロセス国際指針」に偽情報の拡散等の AI 固有リスクに関するデジタルリテラシーの向上、脆弱性の検知への協力と情報共有等、利用者に関わる内容を記載。「偽情報対策に資する研究の促進等のプロジェクトベースの協力」として、OECD、GPAI 及び UNESCO 等が実施する「生成 AI 時代の信頼に関するグローバルチャレンジ（生成 AI による偽情報やディープフェイク等による深刻な社会・政治・経済への影響リスク、公共的な議論に対する歪曲や陰謀論の生成・拡散等による選挙への影響、市場の歪みや暴力の誘発等に対し、イノベティブな解決策を進めるためのグローバルな連携・協働プロジェクト）」の取組を歓迎するとともに、設立予定の GPAI 東京センター（「責任ある AI」の開発・利用を実現するため設立された国際的な官民連携組織である GPAI の新しい専門家支援センター）を含め、各国政府や民間企業等による広島 AI プロセス国際指針及び行動規範の実践をサポートするための生成 AI に関する GPAI プロジェクトの実施を歓迎（2023 年 12 月）²³⁰
- ・ 官邸国際広報室等と連携し、IGF 京都 2023 にて公開した「Existing Practices against Disinformation (EPaD)」等について、日本政府対外広報誌「KIZUNA」にて発信（2024 年 1 月）²³¹
- ・ 「デジタルエコノミーに関する日米対話（第 14 回会合）」（2024 年 2 月）²³²
- ・ 「日 EU・ICT 政策対話（第 29 回）」（2024 年 2 月）²³³
- ・ 「日 EU デジタルパートナーシップ閣僚級会合」（2024 年 4 月）²³⁴
- ・ 「OECD 閣僚理事会」において、AI に関する OECD 原則（Recommendation of the Council on Artificial Intelligence）が改定され、生成 AI の急速な発展に伴う偽・誤情報への対処や情報インテグリティの保護の重要性の高まりを反映（2024 年 5 月）²³⁵

²²⁹ https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01ryutsu02_02000373.html

https://www.soumu.go.jp/main_content/000910737.pdf（仮訳）

<https://www.youtube.com/watch?v=Ah37qfSxDY8>（ハイレベルリーダーズセッション「HIGH LEVEL LEADERS SESSION II Evolving Trends in Mis- & Dis-Information」）

<https://www.youtube.com/watch?v=wZPUFixM9oU>（ワークショップ「Sharing “Existing Practices against Disinformation (EPaD)”」）

²³⁰ <https://www.soumu.go.jp/hiroshimaaiprocess/pdf/document02.pdf>

<https://globalchallenge.ai/>

²³¹ https://www.japan.go.jp/kizuna/2024/01/growing_importance_of_fact-checking.html

²³² https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01ryutsu02_02000373.html

²³³ https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01ryutsu02_02000373.html

²³⁴ https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01tsushin08_02000175.html

²³⁵ <https://www.oecd.org/digital/oecd-updates-ai-principles-to-stay-abreast-of-rapid-technological-developments.htm>
<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0449>

2. 国際連携・協力に関する具体的な方策

デジタル空間における情報流通の健全性確保に向けて、今後、総務省においては、関係省庁や団体等と連携・協力し、次のような新たな取組の具体化も含め、国際連携・協力に関する取組を強化・推進することが適当である。

（１）普及啓発・リテラシー向上・人材育成の国際連携・協力

偽・誤情報等は国境を越えて流通・拡散されることから、各国政府を含む民産学官の様々なステークホルダー間の連携・協力を推進することが適当である。具体的には、更なる国際連携・協力を推進する観点から、既にサイバーセキュリティ対策等における連携・協力が進められている ASEAN 等との間で、連携・協力を進めることが重要である。

また、人材育成については、国際的にも、偽・誤情報等の流通・拡散に対応するため、適切な方法により信頼性のある情報を適時に発信することが重要であり、このような発信を担う専門的な人材等の確保・育成が課題になっているところ、例えば、サイバーセキュリティ分野における「日 ASEAN サイバーセキュリティ能力構築センター」(ASEAN-Japan Cybersecurity Capacity Building Centre。以下「AJCCBC」という。)との連携・協力の可能性も視野に入れつつ、偽・誤情報等の流通・拡散に対応するための専門的な人材の確保・育成の取組を推進していくことが重要である。

さらに、ファクトチェッカー同士の情報共有等を通じた国際的な連携・協力については、民間の自主的な取組として、Global Fact や APAC Trusted Media Summit 等により図られてきたところ、ファクトチェックを専門とする機関については、世界共通の課題として、資金難に直面しており、最近では人員整理等が行われ、ファクトチェッカーによる国際的な連携・協力の機会が減少してきている。そのため、例えば、普及啓発・リテラシー向上や人材育成のための国際連携・協力の取組の中で、ファクトチェックを専門とする機関の独立性確保に留意しつつ、ファクトチェック関連団体の国際的な連携・協力を推進することが重要である。

（２）偽・誤情報等対策技術の国際標準化・国際展開の推進

第8章Ⅳ（技術の研究開発・実証）で述べたような技術については、情報の発信者がそれぞれ異なる技術を用いて情報コンテンツを発信すると、情報受信者はそれぞれの技術に対応して情報コンテンツを検証することが必要となるため、非効率である。情報の発信者・伝送者・受信者によって標準的に用いられることにより、一層効力が発揮される。

このため、例えば、発信者の信頼性等を受信者が容易に判別可能とする技術など、発信者情報の実在性・信頼性を確保する技術の開発・社会実装を推進するため、当該技術の主要ウェブブラウザへの標準搭載などの国際標準化を推進することが適当である。ま

た、国際標準化活動に当たっては、関連技術の標準化動向の調査、国際会合への出席や会合運営、専門人材の確保に、官民が連携して取り組む必要がある。

さらに、生成 AI に起因する偽・誤情報を始めとした、インターネット上の偽・誤情報等の流通リスクに対応するための対策技術やサービスについては、国内企業等によるサイバーセキュリティ製品・ソリューションの海外への展開と同様、それらの国際展開を推進することが適当である。具体的には、ディープフェイク対策技術やサービス、情報コンテンツや発信者の信頼性等を受信者が容易に判別可能とする技術やサービス、普及啓発・リテラシー向上のための技術やサービス等について、民産学官の連携・協力による国際展開が重要である。

また、新たに NICT に設置される GPAI 東京専門家支援センターとの連携・協力により、生成 AI がもたらす偽・誤情報等の流通・拡散のリスクに対応するための技術実証等のプロジェクトについて、我が国のステークホルダーを含む多様な専門家による実施を推進することが重要である。

さらに、国際機関において、「生成 AI 時代の信頼に関するグローバルチャレンジ」等の国際的な連携・協力プロジェクトが進められている。このような国際的な枠組みにおいて評価された取組については、我が国の技術やサービスの国際展開において有利になる可能性があるため、偽・誤情報等の流通・拡散への対応に関しても、我が国の民産学官のマルチステークホルダーによる参加を推進することが重要である。

（３）欧米等とのバイ連携・協力や G7・OECD 等とのマルチ連携・協力の推進

我が国と自由や民主主義、法の支配、人権等の基本的な価値観を共有している米国・EU・英国・豪州等については、情報伝送 PF 事業者等に対する規制や民産学官のマルチステークホルダーによる取組等に関する情報交換等の定期的な政策協議を通じ、将来的な執行協力も見据えつつ、バイによる連携・協力関係を深化していくことが適当である。

G7・OECD・国連等とも、国際的な連携・協力を広めていくことが適当である。例えば、2024 年 5 月に 49 の国・地域の参加を得て立ち上げられた「広島 AI プロセスフレンズグループ」も活用し、生成 AI がもたらす偽・誤情報等への対応を含む情報交換・共有を促進することが重要である。

Ⅵ マルチステークホルダーによる連携・協力の推進

1. マルチステークホルダーによる連携・協力に関する現状と課題

デジタル空間における情報流通を巡る問題やリスクに対しては、デジタル空間における情報流通の健全性の確保に向けて、国内における様々なステークホルダーが自主的に

様々な対応をしてきている状況にある。しかしながら、それらの対応は区々であり、ステークホルダー間におけるこれまでの連携・協力は必ずしも十分とはいえない状況である。

特に、情報伝送 PF 事業者において、本検討会で行ったプラットフォーム事業者ヒアリングの総括のとおり、偽・誤情報等への対応については、民産学官のステークホルダーとの連携・協力を通じた日本国内における取組状況としては、特に、普及啓発、リテラシー向上、人材育成、ファクトチェックや研究開発の推進については、様々な取組が一定程度進められつつある一方、研究機関等へのデータ提供、サイバーセキュリティとの連携の推進、伝統メディア（新聞・放送）との連携や行政機関・地方公共団体等の情報源による発信等については、偽・誤情報等への対応の観点から一定の取組は見られるものの、全体として十分ではなく、研究機関、サイバーセキュリティ関係機関、伝統メディア、行政機関や地方公共団体、消費者・利用者団体、事業者団体等との連携・協力を通じた一層の取組が今後必要な状況である。

2. マルチステークホルダーによる連携・協力に関する具体的な方策

第7章Ⅲを参照。

おわりに

本とりまとめは、デジタル空間を活用したサービスの普及・情報通信技術の進展等の状況や、デジタル空間における情報流通を巡る新たな課題と各ステークホルダーによる対応状況の整理を行うとともに、今後の対応に当たっての基本的な考え方、デジタル空間における情報流通の健全性確保に向けた具体的な方策を示すものである。

本検討会で引き続き検討が必要と整理された論点については、2024年夏以降も引き続き検討することが適当である。また、本とりまとめにおいて示した具体的な方策については、情報流通を巡る各ステークホルダーにおいて、速やかに対応を進めていくことが適当である。

デジタル空間における情報流通を巡るリスク・問題に対応するためには、形は違って過去から将来にわたる永遠の課題に対する長期戦であり、いわゆるシルバーバレットではなく簡単に決着できるものではないとの認識の下、技術、サービスや教育等の社会の変化に対し、将来の変化を先取りしつつ臨機応変に対応し、多角的かつスパイラル的に取組を継続することが重要である。

特に、技術、サービス、事業環境、選挙や自然災害等の外的要因等デジタル空間における情報流通を巡る状況の変化に応じて、適宜リスク・問題や、デジタル空間における情報流通の健全性確保に向けた具体的な対策のアップデートを実施するという社会的な仕組み作りが重要である。また、その際には、デジタル空間における情報流通の健全性確保のための実態把握・効果検証が重要であることから、実態把握・効果検証のための人材を長期的に確保・育成するという観点も必要である。

メディア表現・情報コミュニケーションは、本来、人々の生活を楽しく豊かにし、クリエイティビティを育むものであることを前提に、デジタル空間における情報流通の健全性を確保し、人々がデジタル空間における情報流通の正の影響を享受できるよう、総務省を始めとする各ステークホルダーが期待される役割・責務を果たすよう努めていくことが適当である。